

# VESI- JA YMPÄRISTÖHALLITUKSEN MONISTESARJA

Nro 47

UUDISTUVA VESILAINSÄÄDÄNTÖ



V E S I - J A Y M P Ä R I S T Ö H A L L I T U K S E N  
M O N I S T E S A R J A

Nro 47

UUDISTUVA VESILAINSÄÄDÄNTÖ

Vesi- ja ympäristöhallitus

Helsinki 1987

Tekijät ovat vastuussa julkaisun sisällöstä eikä siihen voida vedota vesi- ja ympäristöhallituksen virallisena kannanottona. Julkaisua saa oikeustoimistosta.

ISSN 0783-3288  
ISBN 951-47-0258-1

Painopaikka: Vesi- ja ympäristöhallituksen monistamo,  
Helsinki 1987



## Uudistuva vesilainsäädäntö

Laaja vesilain osittaisuudistus tulee voimaan 1 päivänä joulukuuta 1987. Vesilakia muutetaan yli sadan pykälän osalta ja se on siten merkittävin uudistus lain voimassaolon aikana. Vesi- ja ympäristöhallitus katsoi sen vuoksi tarpeelliseksi järjestää henkilöstölleen kolme uudistuvaa vesilainsäädäntöä käsittelevää koulutustilaisuutta, jotka pidettiin:

- 4. - 5.3.1987 Helsingissä
- 11. - 12.3.1987 Helsingissä
- 25. - 26.5.1987 Oulussa

Koulutukseen osallistui yhteensä 195 henkilöä.

Alustajiksi oli lupautunut vesi- ja ympäristöhallituksen virkamiesten lisäksi asiantuntijoita oikeuslaitoksesta ja keskeisistä viranomaisista. Myös intressitahot esittivät näkemyksensä vesilain uudistamisesta. Tilaisuuksien tavoitteena oli antaa osallistujille mahdollisimman monipuolinen kuva vesilain uudistamisen päämääristä ja sen merkityksestä käytännön toiminnassa.

Tähän julkaisuun on koottu koulutustilaisuuksien alustukset, joiden pitäjille esitän parhaimmat kiitokseni.

Jarmo Ratia  
Ylijohtaja

## S i s ä l l y s

Lainsäädäntöneuvos Timo Kotkasaari Oikeusministeriö Vesilain uudistus, sen perusteet ja tavoitteet	5
Vesioikeustuomari Seppo Räisänen Pohjois-Suomen vesioikeus Vesilain uudistuksen vaikutus vesiasioi- den käsittelyyn vesioikeudessa	23
Suunnittelija Timo Mäkelä Ympäristöministeriö Vesilain uudistuksen vaikutukset katsel- mustoimitukseen ja katselmustoiminnan kehittäminen	31
Diplomi-insinööri Jorma Leivonen Vesi- ja ympäristöhallitus Vesilain muutokset valvontaviranomaisen kannalta	39
Lakimies Ulla Kaarikivi-Laine Vesi- ja ympäristöhallitus Ennakkotoimenpideasetuksen muutosesitys	45
Apulaisosastopäällikkö Jukka Kero Suomen kunnallisliitto Vesilautakunnan tehtävät	53
Esittelijäneuvos Matti Tuomisto Korkein hallinto-oikeus Pohjaveden suojaamisesta maa-aineksen otossa KHO:n eräiden oikeustapausten valossa	61
Vanhempi hallintosihteeri Raija Paatela Korkein hallinto-oikeus Kalankasvatustilokset KHO:n viime- aikaisen oikeuskäytännön valossa	79
Ylitarkastaja Pentti Munne Maa- ja metsätalousministeriö Vesilain muutokset kalatalousviranomai- sen kannalta	91
Ympäristönsuojeluasiamies Jukka Luokkamäki Teollisuuden Keskusliitto Vesilain uudistus ja teollisuus	101
Varatuomari Esko Ala-Ketola Maataloustuottajain keskusliitto Vahingonkärsijäin odotukset vesi- lain muutoksen suhteen	111

Lainsäädäntöneuvos Timo Kotkasaari

V E S I L A I N U U D I S T U S , S E N P E R U S -  
T E E T J A T A V O I T T E E T

I  
Y L E I S T Ä

Vesilain uudistuksesta puhuttaessa tarkoitetaan hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi vesilain muuttamisesta (hall. es. n:o 266/1984 vp.). Esitys annettiin eduskunnalle 28.12.1984 ja eduskunta hyväksyi sen 17.12.1986. Lainmuutos (467/87) sisältää muutosehdotuksia noin sataan vesilain pykälään. Muutokset kohdistuvat etupäässä vesilain vesiensuojelua, korvauksia ja velvoitteita, vesistön virkistyskäyttöä, muutoksenhakujärjestelmää sekä vesituomioistuimien henkilöstörakennetta (asiantuntemusta) koskeviin säännöksiin. Vesilaissa on yhteensä yli viisisataa pykälää, joten uudistuksessa ei ole kysymys vesilain kokonaistarkistuksesta, vaan pikemminkin vesilain laajasta osittaistarkistuksesta.

Nyt kysymyksessä olevan uudistuksen toteuttaminen ei merkitse mullistavia muutoksia vesioikeusjärjestelmäämme. Silti sitä voidaan pitää merkittävämpänä vesilain muutos-hankkeena sitten vesilain säätämisen vuonna 1961. Vesilakiahan on muutettu sen voimassaoloaikana runsaat kymmenen kertaa. Muutokset ovat olleet verraten suppeita.

Nyt esillä olevan hallituksen esityksen valmistelu on ollut monitahoista ja vaivalloista. Vesilain laaja muuttaminen on tosin perinteisesti ollut aikaavieppä, sillä vesien käyttöä ja suojelua koskeva säännöstö koskee lukuisia eri etutahoja, eri käyttömuodot on sovittava toisiinsa ja oikeusturvajärjestelyihin on kiinnitettävä huomiota. Esityksen valmistelun juuret juontavat oikeastaan jo vuoteen 1963 saakka, jolloin eduskunta, hyväksyessään erään vesilain muutosesityksen (HE n:o 65/1963 vp.) katsoi, että vesilain muutoksenhakujärjestelmää tulisi muuttaa siten, että "samalla kun muutoksenhakuaikaa lyhennetään ja asioiden käsittelyjärjestystä nopeutetaan, myös vahinkoa kärsimään joutuvien ja korvauksiin oikeutettujen oikeusturvaa lisätään".

Toisena kimmokkeena uudistustyön käynnistämisessä toimi eduskunnan toinen ponsilausuma vuonna 1970, jolloin oli kysymys vesilain muuttamisesta lähinnä vesihallinnon uudelleen organisoimisesta johtuen. Tuolloin eduskunta edellytti, että hallitus "ryhtyy toimenpiteisiin vesilainsäädännön kokonaistarkistuksen aikaansaamiseksi, ja jo ennen kokonaistarkistusesityksen valmistumista antaa kiireellisesti Eduskunnalle esitykset ainakin vesiasiaain muutoksenhakumenettelyn ja vesioikeuksien kokoonpanon uudistamiseksi".

Vesilain uudistamiseen tähtäävää valmistelutyötä tehtiinkin sitten lähes koko 1970-luvun ajan komitea- ja työryhmätasolla. Työskentelyyn kuului myös useita lausuntokierroksia. Valmistelutyöhön tuli tosin katkos vesilain 5 luvun

uittoa koskevien säännösten muuttamisen takia 1970-luvun puolivälissä. Valmisteluaiakatauluun vaikutti epäilemättä myös 1970-luvulla virinnyt ympäristöhallinnon uudelleen organisoimisen suunnittelu ja siihen liittynyt keskustelu siitä, pitäisikö vesilupa-asioissa lupaviranomaisena toimia hallintoviranomaisen (hallintolinja) vai erikoistuomioistuimen (tuomioistuinlinja).

En puutu vesilain uudistuksen valmistelun yli kymmenvuotiseen historiaan enempää. Mainitsen tässä kuitenkin keskeiset valmisteluasiakirjat:

- Vesilain tarkistamiskomitean mietintö (1972:B 134)
- Lausunnot vesilain tarkistamiskomitean mietinnöstä (OM:n lainsäädäntöosaston julkaisu 19/1973)
- Virkamiestyönä valmistunut esitysehdotus v. 1977
- Laintarkastuskunnan lausunto mainitusta esitysehdotuksesta v. 1980
- Vesilain tarkistamistyöryhmän mietintö v. 1981
- Ympäristöministeriön lausunto v. 1984 (ympäristöministeriön vesityöryhmä).

Oikeusministeriössä pidettiin vesilain uudistuksen valmistelun yhteydessä tärkeänä sitä, että vuosien mittaan syntynyt laaja valmisteluaineisto huomioon ottaen saataisiin aikaan sellainen hallituksen esitys, joka yleisesti voitaisiin hyväksyä. Lisäksi pyrittiin siihen, että perustuslain säätämisyjärjestyksessä annettua lakia eräistä vesien käyttämisestä varten myönnettävistä oikeuksista (266/61) ei tarvitsisi muuttaa.

Vesilain muutosesitys joutui eduskunnassa käsiteltäväksi kolmessa eri valiokunnassa. Perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta saivat tehtäväkseen antaa laki- ja talousvaliokunnalle lausunnon esityksen eräistä osakokonaisuuksista. Laki- ja talousvaliokunnan tehtävänä oli antaa varsinainen mietintö asiassa. Perustuslakivaliokunnan lausunto (18.6.1985, n:o 11) koski esityksen valtiosääntöoikeudellisia seikkoja ja lakivaliokunnan lausunnossa keskityttiin puolestaan esityksen 15 - 18 lukujen säännösten arvioimiseen.

Perustuslakivaliokunta havaitsi ainoastaan vähän sellaisia seikkoja, joilla olisi valtiosääntöoikeudellisesti merkitystä. Lakivaliokunnan lausunnossa (18.12.1985; n:o 1) pidettiin esitystä perusteellisesti valmisteltuna. Lakiehdotuksen voimaantulon valiokunta katsoi tehostavan vesiasiaain oikeuskäsittelyä ja parantavan niin vahingonkärsijöiden kuin luvanhakijoidenkin oikeusturvaa vesiasioissa. Muutoksenhakujärjestelmän uudistaminen ja asiantuntemuspohjan laajentaminen ovat lakivaliokunnan mielestä myönteisiä asioita.

Eduskunnan laki- ja talousvaliokunnan mietinnössä (5.12.1986; n:o 20) todettiin vastaavasti, että lakiehdotusta on pitkään ja perusteellisesti valmisteltu, ja sen voimaantulon valiokunta katsoo yleisesti tehostavan vesiasoiden oikeuskäsittelyä ja vesien suojelua sekä parantavan vahingonkärsijöiden oikeusturvaa. Valiokuntien kannanottoja käsittelen jatkossa asianomaisten pykälien kohdalla.

## II

## VESILAIN UUDISTUKSEN TAVOITTEET

Uudistuksen keskeisinä tavoitteina voidaan pitää

- a) vesiensuojelun tehostamista eräiltä osin
- b) virkestyskäyttöarvojen ottamista nykyistä paremmin huomioon vesiasioissa
- c) velvoitteita ja korvauksia koskevien säännösten kehittämistä
- d) vesiasioden käsittelyn tehostamista
- e) vesilain tuomioistuin- ja muutoksenhakujärjestelmän kehittämistä

## 1.

## VESIENSUOJELU

Vesiasiain neuvottelukunnan tavoiteohjelmassa vuodelle 1995 saakka selostetaan muun muassa vesiensuojelun nykytilaa. Vesiensuojelun tilasta sanotussa mietinnössä todetaan esimerkiksi seuraavaa:

"Vesistöjen likaantumiskehitys on saatu pysähtymään ja monin paikoin vesistön käyttökelpoisuutta on voitu parantaa. Noin 80 prosenttia maamme järvien pinta-alasta voidaan nykyään luokitella käyttökelpoisuudeltaan hyväksi tai erinomaiseksi. Jätevesikuormituksen vuoksi huonoksi tai välttäväksi luokiteltavaa järvipinta-alaa oli 1970-luvun alussa noin 3 prosenttia järvien kokonaispinta-alasta. Nykyisin vastaava osuus on noin 2 prosenttia. Rannikkovesissä lievä likaantuminen on kuitenkin lisääntynyt viime vuosina huomattavasti. Käyttökelpoisuudeltaan huonoiksi luokiteltavien alueiden pinta-ala on myös jonkin verran kasvanut lähinnä metsäteollisuuden jätevesikuormituksen vaikutuksesta".

## 1.1.

## K i e l t o s ä ä n n ö k s e t

Vesilain vesiensuojelusäännöstö rakentuu - kuten tunnettua - kielto- ja lupajärjestelmän pohjalle. Vesilaissa mainitaan kolme kieltoa, vesistön sulkemis-, muuttamis- ja pilaamiskielto. Näillä kielloilla on tärkeä merkitys lupakynnyksen kannalta. Ne määrittelevät luvanvaraisen toiminnan rajat. Vesioikeus voi myöntää luvan kiellosta poikkeamiseen vesilaissa säädetyin edellytyksin. Ehdoton raja, jota vesioikeuden luvallakaan ei saa ylittää on säädetty lain 2 luvun 5 §:ssä. Hyväksytyssä esityksessä tahdotaan tehostaa vesiensuojelua. Vesistön muuttamis- ja pilaamiskieltoa koskevat säännökset muuttuvat siten, että kiellettyjen toimenpiteiden joukossa nimenomaisesti mainitaan ne toimenpiteet, jotka vahingollisesti muuttavat luontoa taikka vähentävät vesistöön liittyviä ympäristöarvoja tai sen käyttömahdollisuutta vedenhankintaan tai virkestykseen taikka josta aiheutuu vaaraa terveydelle.

Kieltosäännöksiin liitetään uusia käsitteitä "vesiluonto ja sen toiminta", "luonnon kauneus", "ympäristön viihtyisyys" sekä "kulttuuriarvot". Kielloilla on tarkoitus tähdentää ekologisten näkökohtien merkitystä. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan vesiluonto tarkoittaa vesistöä biologisena, kemiallisena ja fysikaalisena kokonaisuutena ja sen toiminta puolestaan kaikkia niitä vuorovaikutussuhteita ja -mekanismeja, jotka pitävät yllä luonnon tasapainoa. Käsite "vesiluonto ja sen toiminta" on liitetty lain 1 luvun 15 ja 19 §:ään, 2 luvun 3 ja 5 §:ään. Uudetkin käsitteet ovat hyvin arvostuksenvaraisia, joten on hyvin vaikea ennakoita niiden tulevaa merkitystä oikeuskäytännössä. Vesilaisahan on paljon tällaisia joustavia normeja. Lainsäätäjät antaa lainsoveltajalle verraten paljon harkintavalttaa.

Hyväksytyssä hallituksen esityksessä on otettu kantaa myös vesistön muuttamis- ja pilaamiskiellon väliin jäävään aukkoon. Tällä aukolla tarkoitetaan tilanteita, joissa esimerkiksi rakentamishankkeesta aiheutuu veden laadun huononemista eikä ole kysymys pilaamiskiellon alaisesta jätevesipäätoksestä. Kieltojen välisen aukon suuruus tosin käytännössä riippuu siitä, miten kieltosäännöksiä rajatapauksessa tulkitaan. Jos vesihanke sisältää selvästi erilaisia toimenpiteitä, on sitä arvioitava vesilain eri hanketyyppejä koskevien säännösten mukaisesti. Esimerkkinä mainittakoon kalanviljelylaitos, jossa voi tulla kysymykseen saman hakemuksen rajoissa vesistön rakentaminen, veden ottaminen ja jäteveden johtaminen vesistöön.

Hyväksytyssä esityksessä vesistön muuttamis- ja pilaamiskiellojen välisen suhteen selventämiseksi ja kieltojärjestelmän kattavuuden takaamiseksi muuttamiskielloa päädyttiin laajentamaan, siten, että kiellon piiriin voi kuulua myös toimenpide, josta voi johtua veden tai pohjan laadun muutos, jollei kysymys ole vesistön pilaamiskiellossa tarkoitettusta toimenpiteestä. Muuttamiskiellon laajennus on uudessa lain 1 luvun 15 §:n 2 momentissa. Aukon peittämistä juuri vesistön muuttamiskielloa laajentamalla pidettiin yleisesti selkeämpänä kuin laajentamalla vesistön pilaamiskielloa. Vesistön pilaamiskiello haluttiin säilyttää nimenomaan "päästämisnormina" ja haluttiin välttää epäselvyydet sen suhteen, onko sovellettava vesilain 2 lukua vai 10 lukua näihin tapauksiin.

Hallituksen esityksen vesiensuojelujaksossa käsiteltiin myös jäteveden vesistöön johtamista koskevia vesilain 10 luvun säännöksiä. Lain 10 luvun 24 ja 25 pykäläthän ovat keskeisiä koko vesilain vesiensuojelusäännösten kannalta. Nämä säännökset muuttuvat nyt etupäässä ja omaksuttua oikeuskäytäntöä vastaaviksi.

Jo vesilain tarkistamiskomitea 1972 huomautti, että jätevesilupaa myönnettäessä olisi kiinnitettävä enemmän huomiota suoritettavan toimenpiteen ja siitä aiheutuvan haitan merkitykseen myös yleiseltä kannalta katsottuna. Tämä lausuma ja säännösehdotus säilyivät jatkovalmistelussa ja ne esiintyivät sekä oikeusministeriössä virkatyönä tehdyssä ehdotuksessa 1970-luvun puolivälissä että vesilain tarkistamistyöryhmän mietinnössä vuodelta 1981. Lopulta



ehdotus tuli hallituksen esitykseen. Siten lain 10 luvun 24 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan etuvertailussa on erityisesti otettava huomioon hakemuksessa tarkoitettun toiminnan sekä toiminnasta aiheutuvan haitan merkitys yleiseltä kannalta katsottuna.

Uudessa vesilain 10 luvun 24 a §:ssä on pyritty nykyistä selkeämmin kuvaamaan erilaiset velvoitteet, jotka lupapäätökseen sisällytetään. Päästömääräykset koskevat jäteveden tai muun aineen määrää ja koostumusta sekä sitä, miten ne päästetään vesistöön.

Toimenpidevelvoite tarkoittaa suoja- ja puhdistuslaitteita tai muita toimenpiteitä vesistön pilaamisen vähentämiseksi. Tarkkailuvelvoitteella luvan saaja velvoitetaan tarkkailemaa jäteveden muodostumista, päästöjä ja sen vaikutuksia vesistöön. Uusi pykälä vastannee käytännössä jo omaksuttua linjaa mutta selventää säännöspohjaa tällä alueella. Nyt myös kalanhoitovelvoitteet jätevesiasioissa kytketään selkeästi lain 2 luvun 22 §:ään.

Jätevesiasioiden lupamenettelyn suhteen tärkeänä voidaan pitää uutta lain 10 luvun 24 b §:ää. Sääntelyn tavoitteena ovat vesiensuojelunäkökohdat sekä lupamenettelyn joustavuus. Lainkohdan mukaan jätevesilupapäätökseen, olipa se määräaikainen tai toistaiseksi myönnettävä, tulisi pääsääntöisesti sisällyttää velvoite tarkistaa määräajoin vesiensuojelun kannalta keskeiset lupaehdot. Tavoitteena on, että lupapäätöksessä määrätty vesiensuojelun kannalta keskeiset lupaehdot olisi saatettava määrätyn ajan kuluttua vesioikeudessa arvioitaviksi. Siis lupa-asiaa koko laajuudessaan ei tarvitse viedä uudelleen vesioikeuteen, vaan ainoastaan osa lupaehdoista. Tämä jouduttaa osaltaan vesioikeuskäsittelyä. Oikeuskäytännössä on jo jonkin aikaa annettu tämänkaltaisia ratkaisuja. Lupapäätöksessä määrättäisiin, mihin mennessä uusi hakemus näiden vesiensuojelun kannalta tärkeiden lupaehtojen tarkistamiseksi on vesioikeudelle jätettävä. Tarkistusvelvoite asettamalla olisi luvat mahdollista määrätä yleensä toistaiseksi ja määräaikaiset luvat kenties nykyistä pitemmäksi ajaksi.

Vesilain tarkistamistyöryhmän mietinnössä ehdotettu säännösehdotus tuli hallituksen esitykseen. Se on tarkistusvelvoitteiden asettamisen suhteen tiukempi kuin laintarkastuskunnan lausunnossa tai oikeusministeriön 1970-luvun puolivälin ehdotuksessa oleva vaihtoehto.

Vesilain 10 luvun 25 §:ssä määritellään ne tilanteet, joissa voidaan puuttua lainvoimaiseen pilaamislupapäätökseen. Puuttuminen tarkoittaa kajoamista luvan ehtoihin tiettyjen edellytysten täytyessä. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan puuttuminen on mahdollista, kun jäteveden tai muun aineen päästämisestä tahi muusta toimenpiteestä aiheutuu vesistön tilaa merkittävästi heikentävä olosuhteiden muutos. Vielä voimassa olevassa laissa puhutaan huomattavasta pilaantumisesta. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan "vesistön tilaa merkittävästi heikentävä olosuhteiden muutos" oikeuttaisi hieman aiemmin puuttumaan olosuhteiden muutokseen. Pykälän 1 momentin 2 kohdan osalta puuttuminen olisi mahdollista ensinnäkin

24 §:ssä tarkoitetun jätevesiluvan myöntämisen edellytysten olennaisesti muuttuessa. Siis jätevesiluvan yleiset edellytykset ovat muuttuneet eli intressivertailuun vaikuttaneet syyt ovat olennaisesti muuttuneet. Vesilain 10 luvun 24 §:ssähän on toimenpiteen ja haitan suhde ilmaistu (haitta suhteellisen vähäinen saatavaan etuun nähden eikä jäteveden pääsy vesistöön ole kohtuullisin kustannuksin mahdollista muulla tavoin).

Toisena kriteerinä sanotussa 2) kohdassa mainitaan luvan ehtoihin vaikuttavien olosuhteiden olennainen muuttuminen. Hallituksen esityksen perusteluissa olosuhteiden muuttumisena pidetään mm. taloudellisten mahdollisuuksien sekä vesistön tilaa koskevien tavoitteiden muuttumista. Taloudellisena mahdollisuutena saatetaan pitää esimerkiksi puhdistustekniikan halpenemista. Yrityksen taloudellisen tuloksen kehittymistä sellaisenaan tuskin voidaan pitää puuttumisen laukaisevana. Vesistön tilaa koskevien tavoitteiden muuttumisena saatetaan pitää vaikkapa vesiensuojelun tavoiteohjelmissa yleisesti hyväksyttyjä tavoitteita. Taas on huomattava, että luvan ehtoihin vaikuttavien olosuhteiden tulee muuttua olennaisesti. Kynnys on olemassa, eikä epävarmuuteen pitäisi näissä asioissa joutua. Kyse on myös jo toimivista laitoksista.

Kaiken kaikkiaan näyttäisi siltä, että muutetun vesilain 10 luvun 25 §:n nojalla pilaamislupapäätöksen ehtoihin olisi mahdollista puuttua nykyistä helpommin, mutta tuskinpa mihinkään yleiseen pilaamislupapäätösten tarkistamiseen uusi säännös johtaa.

Vesiensuojelun kohdalla hallituksen esitykseen otettiin muuan käyttöoikeus-lunastustilanne. Jäteveden puhdistamoa varten tulisi saada alue sellaisesta paikasta, johon puhdistamon sijoittaminen olisi viemäröinnin ja jäteveden purkupaikan kannalta edullista. Purkupaikan valinnalla on huomattava merkitys jätevesien aiheuttamien haittojen vähentämisessä. Esityksessä ehdotettiin uutta lain 10 luvun 30 §:ää, jonka mukaan jäteveden puhdistamon rakentamaan velvoitetulle hakijalle voitaisiin yleisen edun sitä vaatiessa myöntää oikeus tietyn alueen käyttämiseen tai lunastamiseen puhdistamoa varten. Käyttö- ja lunastusoikeuden johdosta syntyvä vahinko, haittaa ja muu edunmenetys ehdotettiin korvattavaksi. Eduskunnan laki- ja talousvaliokunta päätyi siihen, että mainitut alueet voitaisiin lunastaa tai hankkia niihin käyttöoikeus paitsi jäteveden puhdistamoa myös siihen liittyviä laitteita varten. Laitteilla valiokunta tarkoitti muun muassa puhdistamoon liittyviä putkistoja.

Pohjaveden suojelua koskevat säännökset muuttuvat myös jonkin verran. Lain 9 luku sen sijaan jää lähes ennalleen. Pohjaveden muuttamiskieltoa koskeva 1 luvun 18 §:n 1 momentti on kirjoitettu uudelleen. Sen mukaan ilman vesioikeuden lupaa ei saa käyttää pohjavettä tai ryhtyä pohjaveden ottamista tarkoittavaan toimeen siten, että siitä voi aiheutua jonkin pohjavettä ottavan laitoksen vedensaannin vaikeutuminen, tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesiesiintymän antoisuuden olennainen vähentyminen tai sen hyväksikäyttämismahdol-

lisuuden muu huonontuminen taikka toisen kiinteistöllä talousveden saannin vaikeutuminen.

Lisäksi pohjaveden muuttamiskiellon piiriin kuuluisi maa-ainesten ottaminen tai muu toimenpide, josta voi aiheutua edellä mainittu seuraus. Pohjaveden muuttamis- ja pilaamiskiellon välinen aukko on pyritty poistamaan - 1 luvun 15 §:n tapaan ulottamalla pohjaveden muuttamiskielto koskemaan myös pohjaveden laatua huonontavaa maankamaran aineiden ottamista ja muuta toimenpidettä, johon pohjaveden pilaamiskielto ei sovi.

Eduskunta muotoili nyt esillä olevaa 1 luvun 18 §:n 1 momentin ehdotusta. Käsité "tärkeä tai erityisen antoisa pohjavesiesiintymä" korvattiin käsitteellä "tärkeä tai muu vedenhankintakäyttöön soveltuva". Hallituksen esitykseen sanonta tuli ympäristöministeriön aloitteesta, mutta sanonnan liiallinen kireys havaittiin kyllä sopivasti eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Laki- ja talousvaliokunta lausui, että esiintymä voi olla samanaikaisesti tärkeä ja erityisen antoisa ja että pohjaveden suojelun tulisi erityisesti kohdistua vedenhankintakäyttöön soveltuviin alueisiin.

Momentin viimeisen virkkeen sanontaa täsmennettiin sen vuoksi, ettei pohjaveden muuttamiskieltoa sovellettaessa missään tapauksessa aiheutettaisi pohjaveden pilaamiskiellossa tarkoitettuja seurauksia, joihin hallituksen esityksen sanonta "22 §:ssä tarkoitettu" seuraus olisi saattanut ainakin teoriassa johtaa. Pohjaveden pilaamiskieltohan on ehdoton.

Pohjaveden pilaamiskieltoa koskeva 1 luvun 22 §:n 1 momentti on myös osaksi kirjoitettu uudelleen. Lain 1 luvun 19 §:ssä tarkoitettua ainetta tai energiaa ei saa panna tai johtaa sellaiseen paikkaan tai käsitellä siten, että

- 1) tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalle pohjavesialueella pohjavesi voi käydä terveydelle vaaralliseksi tai sen laatu muutoin olennaisesti huonontua,
- 2) toisen kiinteistöllä oleva pohjavesi voi käydä terveydelle vaaralliseksi tai kelpaamattomaksi tarkoitukseen, johon sitä voitaisiin muuten käyttää,
- 3) toimenpide vaikuttamalla pohjaveden laatuun muutoin saattaa loukata yleistä tai toisen yksityistä etua.

Tämänkin momentin osalta eduskunta täsmensi sanontaa.

Laki- ja talousvaliokunta alleviivasi sitä, että kiellon tulee kohdistua tärkeisiin tai vedenhankintakäyttöön soveltuviin alueisiin. Hallituksen esityksessähän kiinteistön omistajan omallakin alueella pohjaveden muuttaminen terveydelle vaaralliseksi olisi tullut kielletyksi. Valvontaviranomaiset olisivat ehkä joutuneet ylivoimaisen tehtävän eteen. Lisäksi haja-asutusalueilla jätevesien järkevä maahanimeytys olisi pitkälti estynyt. Tässäkin

kohtaa käsite "tärkeä tai erityisen antoisa pohjavesiesiintymä" on muutettu käsitteeksi "tärkeä tai muu vedenhankintakäyttöön soveltuva". Kiellon kohdistaminen tärkeiden tai muuten vedenhankintakäyttöön soveltuvien alueiden suojaamiseen lienee ollut oikeaan osunut linjanveto eduskunnalta.

## 2. VIRKISTYSKÄYTTÖ

Vesilain 5 luvun puutavaran uittoa koskevia säännöksiä muutettaessa vuonna 1976 virkistyskäytön huomioon ottaminen omaksuttiin eräissä luvun keskeisissä säännöksissä (esim. 5 luvun 8 ja 11 §). Virkistyskäyttöä palvelevia ehdotuksia sisältyy myös nyt esillä olevaan vesilain uudistukseen. Virkistyskäyttöetu ehdotetaan mainittavaksi sekä vesistön muuttamis- että pilaamiskieltosäännöksissä. Lisäksi järvenlaskuhankkeita koskevia edellytyksiä kiristetään. Vesilain 7 luvun 3 §:ssä säädetään nyt, että lupaa järven laskemiseen sen kokonaan tapahtuvaa kuivattamista varten ei saisi myöntää, jollei kysymys ole pienehköstä järvestä, jonka merkitys vesistönä on vähäinen ja jolla ei ole erityistä luonnonsuojeluarvoa. Erityinen luonnonsuojeluarvo on uusi kriteeri ja se tulee ottaa huomioon myös järven osittaiskuivatushankkeissa. Virkistyskäyttöedun osalta voi vielä todeta, että vesilain 8 luvun 1 §:n vesistön säännöstelyn tarkoituksia kuvaavassa luettelossa mainitaan myös virkistyskäyttötarkoitus.

## 3. KORVAUKSET JA VELVOITTEET

Vesilain 11 luvun 3 §:n luetteloa korvaustilanteista pidetään verraten kattavana. Ammattikalastajan korvausoikeudellista asemaa parannetaan sikäli, että hän on oikeutettu korvaukseen silloinkin kun tuo kalastus tapahtuu ns. yleisoikeuden nojalla (VL 11 luvun 3 §:n 7 kohta).

Korvauskysymysten kannalta kenties merkittävin uudistus koskee ns. vanhojen vahinkojen korvausmenettelyä. Vesilain 11 luvun 8 §:n mukaan on, jos johonkin toimenpiteeseen annetaan lupa, viran puolesta samalla määrättävä korvaus tiedossa olevasta vahingosta, haitasta tai muusta edunmenetyksestä. Korvaukset määrätään nimenomaisesti lupapäätöksen nojalla tapahtuvasta toiminnasta aiheutuvista edunmenetyksistä. Käytännössä esiintyy tapauksia, joissa luvanvaraiseen toimintaan, esimerkiksi jäteveden johtamiseen, on ryhdytty ennen kuin siihen on saatu vesioikeuden lupa. Korvauksia lupapäätöstä edeltäneeltä ajalta aiheutuvista edunmenetyksistä ei ole voitu määrätä lupapäätöksessä, vaan niitä on tullut hakea erikseen kaiketi riita-asian käsittelyjärjestyksessä.

Uudistuksen myötä lupaa koskevan hakemusasian käsittelyn yhteydessä käsiteltäisiin myös ne korvausvaatimukset, jotka kohdistuvat ennen luvan myöntämistä aiheutettuihin vahinkoihin.

Korvaus lupaan perustuvalla toimenpiteellä aiheutetusta vahingosta voi vesilain mukaan eräissä tapauksissa tulla

määrättäväksi erikseen vasta sen jälkeen, kun lupa toimenpiteeseen on myönnetty. Luvan saaja on saattanut toimia luvan määräyksistä poiketen ja aiheuttaa siten vahinkoa. Käytännössä voi olla hyvinkin vaikeaa erottaa, mikä vahinko on johtunut luvan mukaisesta ja mikä luvan vastaisesta toiminnasta. Esityksen mukaan luvasta johtuvia korvauksia määrättäessä voitaisiin käsitellä myös ne vaatimukset, jotka koskevat korvauksia luvan vastaisesta toiminnasta syntyneistä vahingoista.

Vesilain 11 luvun 8 §:n muuttaminen selventäisi korvauskysymysten käsittelyä erityisesti jätevesiasioissa ja olisi prosessitaloudellisesti perusteltua. Uusia korvauskiistoja, joihin vanhojen korvausten määräämisen viipyminen ja erillisten riita-asioiden käyminen olisi omiaan johtamaan, ei saisi enää syntyä.

Kalanhoitovelvoitteita koskevat vesilain säännökset ajanmukaistetaan ja osittain asiallisesti muutetaan. Kalanhoitovelvoitteita koskevat perussäännökset on kirjoitettu vesilain 2 luvun 22 §:ään. Se on nyt kirjoitettu kokonaan uudelleen. Velvoitetyyppeinä tunnetaan edelleen kalanhoitovelvoite (toimenpidevelvoite) ja kalanhoitomaksu (maksuvelvoite). Kalanhoitovelvoite tarkoittaa luvan saajan velvoittamista kaikkiin niihin tarkoituksenmukaisiin kalakannan säilyttämistä tarkoittaviin toimenpiteisiin, jotka eivät aiheuta saavutettavaan hyötyyn verrattuna kohtuuttomia kustannuksia. Lainkohdassa ei enää mainita nimenomaisesti kalateitä, joskin niiden mainitsemista jo lakiesityksen lähetekeskustelussa eduskunnassa ehdotettiin vaatia säilytettäväksi vesilaissa.

Hallituksen esityksessä puhuttiin luvan saajan velvoittamisesta istuttamaan kaloja tai ryhtymään muihin tarvittaviin toimenpiteisiin kalakannalle aiheutuvien vahinkojen vähentämiseksi. Eduskunta täsmensi sanontaa siten, että luvan saaja voidaan velvoittaa istuttamaan kaloja ja ryhtymään muihin tarvittaviin toimenpiteisiin kalakannalle aiheutuvien vahinkojen vähentämiseksi. Siis kalanhoitovelvoite voi samanaikaisesti sisältää sekä poikasis-  
tutuksia että muita toimenpiteitä vaikkapa kalatien rakentamisen.

Kalanhoitovelvoitteita ei esityksen mukaan tulisi määrätä silloin, kun siitä aiheutuisi saavutettavaan hyötyyn verrattuna kohtuuttomia kustannuksia tai jos se muusta syystä ei ole tarkoituksenmukaista. Tällöin rakentaja velvoitettaisiin suorittamaan kalanhoitovelvoitteen tai sen osan asemesta kalanhoitomaksu maa- ja metsätalousministeriölle. Maksu käytettäisiin kalakannan suojaamista tarkoittavien toimenpiteiden toteuttamiseen. Pykälää sovelletaan myös jätevesiasioihin, joten tältä osin ei enää esiintyne epävarmuutta käytännössä.

Asiallisena muutoksena voidaan pitää jo annettuihin kalanhoitovelvoiteratkaisuihin puuttumista olosuhteiden olennaisesti muututtua. Tavoitteena on saada nykyistä helpommin muutettua epätarkoituksenmukaiseksi osoittautuneita velvoitteita (esim. kalatievelvoite kalapoikasistutusvelvoitteeksi). Lisäksi alan tutkimus ja teknis-

taloudelliset mahdollisuudet luovat mahdollisuuksia etsiä soveliaita kalanhoitovelvoiteratkaisuja. Esityksen perusteluissa lausuttiin, ettei ehdotuksen tavoitteena ole jo annettuihin lupiin liittyvien kalanhoitovelvoitteiden yleisen tarkistamisen käynnistäminen, vaan mahdollistaa nykyistä helpommin epätarkoituksenmukaisten kalanhoitovelvoitteiden ja -maksujen muuttaminen vastaamaan muuttuneita oloja. Velvoiteratkaisujen tavoitteena on aiheutuvan vahingon täysimääräinen kattaminen, ei varsinaisen kalastuslain edellyttämä kalanhoito.

Vesilaissa on säännöksiä kolmesta maksutyypistä, joiden suorittamiseen valtiolle luvan saaja voidaan velvoittaa vahinkojen ja haittojen torjumisen tarkoituksessa. Ne ovat edellä mainittu kalanhoitomaksu, vesiensuojelumaksu ja säännöstelymaksu. Hallituksen esityksessä on uutena piirteenä pyrkimys näiden maksujen reaaliarvon säilyttämiseen. Hallintoviranomainen saisi periä maksun kustannustason nousua vastaavasti tarkistettuna. Kustannustason tarkistukseen on kuitenkin liitetty oikeusturvajärjestelyjä. Ne ovat olleet tarpeen myös valtiosääntöoikeudellisista syistä eli lain säätämisyjärjestysongelmat haluttiin tarkoin välttää. Tarkistus on sidottu kustannustason nousuun ja asianosaisilla on erimielisyyden sattuessa mahdollisuus saattaa asia vesioikeuden ratkaistavaksi. Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan tavallisen lain säätämisyjärjestyksen riittävän, koska vesioikeus voi jo nykyisin lain 2 luvun 28 §:n perusteella muuttaa lainvoimaisesti määrättyä maksuvelvollisuutta ja että hallintoviranomaisen tarkistuspäätös maksun perimisestä kustannustason nousua vastaavana ei välttämättä merkitse puuttumista vesioikeuden lainvoimaiseen päätökseen, koska asia voidaan saattaa vesioikeudessa uudelleen käsiteltäväksi. Maksuvelvollinen voi saattaa niin halutessaan asian vesioikeuden tutkittavaksi. Perustuslakivaliokunta edellytti kuitenkin, että ministeriön mahdollisesti liikaa perimä maksu palautetaan maksuvelvolliselle viipymättä. Tämä nimenomaisesti ilmaistaan lainkohdassa. Tämän lisäyksen valiokunta katsoi myös korostavan vesioikeuden ensisijaista toimivaltaa maksun määräämisessä.

4.

#### KULKUVÄYLÄSTÄ POISTETTU MAA (ruoppausmassat)

Hallituksen esityksessä vesilain 4 luvun 6 §:n säännökset kirjoitettiin siten, että ruoppausmassa olisi sijoitettava sellaiseen paikkaan ja siten, ettei se aiheuta haittaa vedenhankinnalle, kalastukselle, liikenteelle ynnä muille eduille. Eduskunta lähti siitä, että ruoppausmassojen sijoittaminen on parasta kytkeä lain 1 luvun 12, 15 tai 19 §:ssä oleviin yleisiin kieltoihin.



## 5. VESIASIOIDEN KÄSITTELY

### 5.1.

#### M u u t o k s e n h a k u j ä r j e s t e l m ä   j a - t u o m i o i s t u i m e t

Vesilain uudistuksen keskeisimpiä tavoitteita on tehostaa ja jouduttaa vesiasioiden käsittelyä ja parantaa kansalaisten oikeusturvaa. Epäkohtien poistamisessa on tärkeällä sijalla vesilain muutoksenhakujärjestelmän muuttaminen. Vesilain muutoksenhakujärjestelmä nykyisessä muodossa on yleisesti tunnustettu epäonnistuneeksi. Nykyinen järjestelmä syntyi vesilain säätämisen yhteydessä 1950 - 1960-luvun vaihteessa käydyn ankaran kiistan seurauksena. Kiistan katsottiin koskeneen korvausasioiden käsittelyjärjestystä. Tuolloin katsottiin, että korvausasioita ei voitu uskoa hallintotuomioistuimille, vaan ne piti käsitellä yleisessä tuomioistuimessa. Voimassa olevan muutoksenhakujärjestelmän vakavimpina epäkohtina pidetään sen hankaluutta ja mutkikkuutta. Lupakysymyksen ja korvauskysymyksen ajallisesti peräkkäinen käsittely eri tuomioistuimissa johtaa siihen, että lopullinen ratkaisu korvauskysymyksissä viipyy kohtuuttoman kauan. Jopa kolme eri tuomioistuinta voi joutua perehtymään samaan hyvinkin laajaan asiakirja-aineistoon, joten järjestelmä ei ole onnistunut myöskään tuomioistuinten toiminnan kannalta.

Vesilain kaksijakoisen muutoksenhakujärjestelmän poistamiseksi vesiylioikeudesta muodostetaan itsenäinen ylioikeus kaikkia vesiasioita varten. Vesiylioikeuden päätös olisi yleensä lopullinen. Hakemusasioissa vesiylioikeuden päätöksestä on muutoksenhakuoikeus valitusluvan perusteella korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitusluvan perusteena on painava syy, jona pidetään ratkaisun tärkeyttä ennakkotapauksena tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta. Vesiasiat ovat usein laajoja ja koskevat suurta joukkoa ihmisiä ja heidän olojaan, minkä vuoksi painavana syynä - poiketen oikeudenkäymiskaaren vastaavasta säännöksestä - voidaan pitää asian erityistä merkittävyyttä. Tällöin jutulla ei tarvitsisi olla välttämättä merkitystä ennakkotapauksena tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta. Uutta on myös se, että korkein hallinto-oikeus saisi tutkittavakseen myös asiaan liittyvät korvauskysymykset.

Eduskunnan lakivaliokunta piti valituslupamenettelyä koskevaa ehdotusta asianmukaisena, mutta täydensi valitusluvan myöntämisen edellytyksiä oikeudenkäymiskaaren 30 luvun 3 §:ään sisältyvällä purkuperusteella.

Tässä yhteydessä mainittakoon siitä, että KHO:n, KKO:n ja VYO:n päätökset ja tuomiot lähetetään vesilain velvoittamana muun muassa vesi- ja ympäristöhallitukselle ja asianomaiselle vesi- ja ympäristöpiirille.

Korkeimmalle oikeudelle jää tehtäviä vesioikeudellisten riita- ja rikosasioiden sekä eräissä erityistapauksissa myös korvausasioiden osalta. Korkeimman oikeuden tehtävät vesiasioissa vähenisivät sikäli, että hakemusasioiden

muutoksenhaun uudistumisen myötä niihin liittyvien korvauskysymysten käsittely keskittyisi korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Vesiylioikeus rakennetaan tavallaan kokonaan uudelleen. Se ei ole enää yhteydessä Vaasan hovioikeuteen ja sitä koskevaan normistoon. Se olisi itsenäinen hallintotuomioistuimen tyyppinen ylioikeus. Sen toimintatavat on tarkoitus kehittää mahdollisimman hyvin vesiasioiden käsittelyyn sopiviksi, mihin antanee hyvät mahdollisuudet sen hallintotuomioistuinluonne.

Korkeimmalla hallinto-oikeudella olisi edelleen keskeinen asema vesiasioissa. Se ohjaa oikeuskäytäntöä nimenomaan merkittävässä ja laajakantoisissa asioissa. Lisäksi se vahvistaa vesiylioikeuden ja vesioikeuksien työjärjestykset. Uutena tehtävänä korkein hallinto-oikeus saa - kuten edellä mainitsin - hakemusasioihin liittyvien korvauskysymysten käsittelyn.

## 5.2.

### A s i a n t u n t e m u k s e n l i s ä ä m i n e n

Vesien luonnontalouden asiantuntemuksen laajentamisesta vesiasioita käsittelevissä viranomaisissa on puhuttu jo pitkään. Alustukseni alussa mainitsin eduskunnan kaksi ponsilausumaa, joista jälkimmäisessä (v. 1970) kiinnitettiin huomiota juuri luonnontalouden alan asiantuntemuksen lisäämiseen. Hallituksen esitykseen otettiin ehdotuksia, jotka lisäävät tätä asiantuntemusta. Luonnontalouden asiantuntemuksen lisääminen vesioikeuteen on esityksessä suunniteltu toteutettavaksi nimittämällä vesioikeuteen vesioikeustuomarien ja vesioikeusinsinöörien lisäksi jäseniksi myös vesioikeuslimnologeja. Esityksessä lähdettiin siitä, että vesioikeuslimnologeja, joiden pätevyysvaatimukset lausuttaisiin vesilaisissa, tulisi alkuvaiheessa yksi kuhunkin vesioikeuteen.

Asiantuntemuspohjan laajentaminen koskisi myös vesioikeusinsinööriä. Hänen pätevyysvaatimuksia ehdotetaan siten laajennettaviksi, että vesioikeuden ratkaisukokoonpanossa voisi toimia muukin kuin rakennusinsinööri esimerkiksi maanmittaus-, prosessitekniikan tai jonkun muun erikoisalan insinöörikoulutuksen saanut henkilö. Työjärjestyksessä määrättäisiin yksityiskohtaisesti kokoonpanosta eri asioita käsiteltäessä. Tässä kohden on alleviivattava sitä, että jäsenen tehtäviin vesioikeudessa nimitettäviltä edellytetään kokemusta vesilain alaan kuuluvissa tehtävissä. Tämä koskee sekä tekniikan että luonnontalouden alan edustajia vesioikeudessa.

Katselmustoimituksen kohdalla vaihtoehtoja asiantuntemuksen käyttämiselle on yllin kyllin, ehkä liikaakin. Asiallisesti merkittävin muutos on mielestäni se, että toimitusinsinöörin ja uskottujen miesten lisäksi äänivaltaiseksi toimitusmieheksi voidaan määrätä erityisen alan asiantuntija (esim. biologi, kemisti, prosessitekniikan asiantuntija jne.). Perusteluissa tätä henkilöä kutsutaan ylimääräiseksi toimitusmieheksi. Hallituksen esityksessä

vesihallitus olisi määrännyt tämän ylimääräisen toimitusmiehen. Eduskunta päätyi kuitenkin siihen, että vesioikeus voi määrätä tämän toimitusmiehen vesi- ja ympäristöhallituksen, toimitusinsinöörin tai asianosaisen pyynnöstä. Lakivaliokunnan perustelu vaikuttaa jossakin määrin oudolta, kun se perustelee vesioikeutta määräävänä viranomaisena. Se katsoo, että vesihallitus on vesiasioissa asianosainen ja hakijan vastapuoli. Eduskuntakäsittelyn yhteydessä vaadittiin nykyisen avustavia virkamiehiä koskevan instituution säilyttämistä. Eduskunta tulikin siihen tulokseen, että avustavia virkamiehiä koskeva nykyinen järjestelmä säilytetään eli vesihallitus voi toimitusinsinöörin tai asianosaisen pyynnöstä määrätä asiantuntijan avustamaan toimitusinsinööriä.

Voimassa olevasta järjestelmästä säilyy kuitenkin vesioikeuden mahdollisuus määrätä vesi- ja ympäristöhallituksen, toimitusinsinöörin tai asianosaisen pyynnöstä erityisen alan asiantuntija toimitukseen. Vielä vesioikeus voi määrätä sihteerinsä avustamaan toimituksessa. Näin ollen vaihtoehtoja on runsaasti. Käytännössä kenties ylimääräinen toimitusmies ja avustava virkamies saattavat tulla yleisesti käytetyksi vaihtoehdoksi.

## 6.

### ERÄITÄ MUITA MUUTOKSIA

Nyt esillä olevaan hallituksen esitykseen kuului paitsi mainittu laaja esitys myös katselmuskustannuksia koskevien säännösten muuttaminen lain 18 ja 21 luvuissa (hall.es. n:o 59/1985 vp.). Viimeksi mainitun esityksen mukaan vesilain 18 luvun 10 §:ää muutetaan niin, että nyt määrätään selvä katselmustoimituksen päättymisajankohta. Kun tuon 10 §:n mukaiset tehtävät on suoritettu, katsotaan katselmustoimitus päättyneeksi.

Ojitustoimituksien osalta lain 19 luvusta todettakoon seuraavat muutokset. Luvun 4 ja 6 §:ien mukaan viranomaisten puhevallan käyttöä selvennetään. Jos ojitustoimitus pidetään lain 6 luvun 10 §:n 1 tai 2 kohdassa mainitusta syystä (tarvitaan vesioikeuden lupa, ojitukseen liittyy tulva-alueen poistaminen tai pienen järven lasku, virtaama muuttuu huomattavasti, pumppuasema toisen maalle jne.) tai ojitus koskee laajaa aluetta, toimitusinsinöörin on varattava lääninhallitukselle, vesi- ja ympäristöpiirille ja ympäristönsuojelulautakunnalle tilaisuus esittää mielipiteensä sekä ojituksen alku- että loppukokouksessa.

Eduskunnassa täsmennettiin - ilmeisesti aiheellisesti - lakiehdotuksen 19 luvun 7 §:ää, jossa on kysymys ojitustoimituksen alku- ja loppukokouksen ilmoittamisesta ja suunnitelman lähettämisestä. Kappale suunnitelmaa olisi eduskunnan vahvistaman lakiehdotuksen mukaan lähetettävä asianomaiseen kuntaan, jossa esimerkiksi maanomistajat voivat siihen tutustua. Hallituksen esityksessä ehdotettiin niin raskasta menettelyä, että suunnitelmakin olisi tullut lähettää kaikille niille maanomistajille, joille aiheutuu vahinkoa. Ilmoitus loppukokouksesta lähetetään toki niille maanomistajille, joita asia koskee. Kappale

suunnitelmaa lähetetään edellä 4 §:n yhteydessä mainituille viranomaisille.

Vesilain säännösten ja oikeuskäytännön mukaan asianosaisten piiri hakemusasianssa voi käsittää laajan joukon oikeussubjekteja. Yksityisten osalta asianosaisina saatetaan pitää niitä joiden etua tai oikeutta asia voi koskea. Vesilain uudistuksen yhteydessä tuli esille kansalaisten osallistumismahdollisuuksien lisäämismahdollisuudet. Taustalla on pyrkimys lisätä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevassa päätöksenteossa. Läheinen esimerkki on uudistettavana oleva ydinenergialaki.

Ydinenergialakiesityksen (HE n:o 16/1985 vp.) 13 §:n mukaan kauppa- ja teollisuusministeriön on varattava suunnitellun ydinlaitoksen lähiympäristön asukkaille tilaisuus esittää kirjallisesti mielipiteensä ennen valtioneuvoston periaatepäätöksen tekemistä hankkeesta. Lisäksi on järjestettävä julkisia tilaisuuksia laitoksen suunnitellulla sijaintipaikkakunnalla, jossa voidaan esittää mielipiteitä kirjallisesti tai suullisesti ja mielipiteet saatetaan valtioneuvoston tietoon.

Puhevallan laajentamista varsinaisten asianosaisten piiriä laajemmaksi on pidetty tärkeänä erityisesti luonnonsuojelun alan yhdistysten taholla. Esityksen valmistelun loppuvaiheessa kysymys tuli neuvotteluissa esille ja päädyttiin siihen, että vesihankkeen väestölle, jonka asumiseen, työskentelyyn tai muihin oloihin vesihanke saattaa vaikuttaa huomattavasti varattaisiin nykyistä paremmat mahdollisuudet mielipiteiden esittämiseen suunnitellusta hankkeesta.

Järjestely toteutetaan lisäämällä vesilain 18 lukuun katselmustoimitusta ja lausuntojen antamista koskeviin säännöksiin täydentävät säännökset. Katselmustoimituksen alkukokous toimii informaatiokanavana suunnitellusta vesihankkeesta ja sen vaikutuksista yleisiin ja yksityisiin etuihin. Tämän vuoksi mainitulle väestöpiirille varattaisiin tilaisuus lausua mielipiteensä hankkeesta juuri alkukokouksessa. Lisäksi he voisivat jättää kirjallisia lausuntoja toimitusinsinööreille tämän ilmoittamassa määräajassa katselmustoimituksen aikana. Jos tässä vaiheessa se ei ole mahdollista tai halutaan ottaa kantaa toimitusmiesten lausuntoon, se kävisi myös päinsä. He voisivat esittää kirjalliset lausuntonsa vesioikeudelle 60 päivän kuluessa siitä kun toimitusmiesten lausunto on pantu asianomaisessa kunnassa yleisesti nähtäville.

Toimitusmiesten lausunnosta vesioikeudelle tehtävät muistutukset ja vaatimukset ovat tärkeä asianosaisten edunvalvonnan vaihe. Määräaika näiden esittämiseksi vesioikeudelle on voimassa olevan vesilain mukaan yksityisillä 30 päivää siitä kun toimitusmiesten lausunto on pantu asianomaisessa kunnassa yleisesti nähtäville. Määräaika on osoittautunut tarpeettoman lyhyeksi etenkin laajoissa asioissa, joissa saatetaan pyrkiä yksityisten taholta yhteiseen muistutuskirjelmään, mikä edellyttää yhteisiä kokouksia ja muita järjestelyjä. Esityksessä

ehdotetaan 60 päivän aikaa samoin kuin edellä mainituille kirjallisia lausuntoja jättämään oikeutetuille.

Ennakkokorvausta koskevaa vesilain 16 luvun 24 §:ää ehdotetaan myös muutettavaksi. Ennakkokorvausta koskevaan ratkaisuun ei saisi enää hakea muutosta, jotta korvausten varsinainen käsittely ei lykkääntyisi ennakkokorvausratkaisun ollessa vailla lainvoimaa. Ennakkokorvausten arvioimisen tarkkuutta ehdotetaan myös lievennettäväksi, jotta sitä voitaisiin käyttää nykyistä helpommin.

Ympäristöministeriön aloitteesta hallituksen esitykseen otettiin uusi 2 luvun 5 §:n 2 momentti. Momentissa oli tarkoitus säätää, että voimalaitoksen rakentamisen on katsottava aina aiheuttavan 1 momentissa tarkoitettuja vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa tai vesiluonnossa ja sen toiminnassa sellaisessa vesistössä, jonka rakentamisesta on lailla siten erikseen säädetty. Tarkoituksena oli kytkeä annettava koskiensuojelulakiesitys mainittuun 2 luvun 5 §:n säännökseen. Alussa mainitsemassani ympäristöministeriön lausunnossa oikeusministeriölle todettiin, että annettava koskiensuojelulaki selventäisi 2 luvun 5 §:n soveltamisen tiettyihin kohteisiin. Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi kuitenkin, että tuo 2 luvun 5 §:n 2 momentti on vain viittaussäännös, jolla ei voi olla asiallista vaikutusta enempää annettavan koskiensuojelulain sisältöön kuin säätämisympäristönsä. Laki- ja talousvaliokunta katsoikin sitten, että koskiensuojelun toteuttamiseksi ei tarvita 2 luvun 5 §:n 1 momentin soveltamista. Koskiensuojelulain 1 §:ssä voitiin suoraan säätää voimalaitoksen rakentamiskiellosta tietyissä vesistöissä. Näin ollen mainittu 2 luvun 5 §:n 2 momentti poistettiin tarpeettomana.

## 7.

### VESILAIN UUDISTUKSEN VOIMAANTULO

Vesilain uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.12.1987. Siihen on kaikki mahdollisuudet. Virka- ym. järjestelyt on hyvissä ajoin valmisteltu silmällä pitäen vuoden 1987 lopun tilannetta. Esimerkiksi tarvittavat lainkäyttökilösten virat ovat kuluvan vuoden tulo- ja menoarviossa.

Hyväksytyssä esityksessä oleva voimaantulosäännös on aika hankala. Vanhat yritykset jäävät vesilain 22 luvun 2 §:n ja lain eri luvuissa olevien siirtymäsäännösten varaan yleensä.

Vanhoihin yrityksiin sovelletaan kuitenkin 2 luvun 22 ja 22 b, 8 luvun 25, 9 luvun 15, 10 luvun 24 a, 24 b, 25, 25 a ja 27 §:ää sellaisina kuin ne ovat nyt kysymyksessä olevassa uudistuksessa.

Jos uusi laki vaatii haettavaksi luvan, jota vanha ei edellyttänyt, aikaa uuden luvan hakemiseen on yksi vuosi valvontaviranomaisen kehotuksesta.

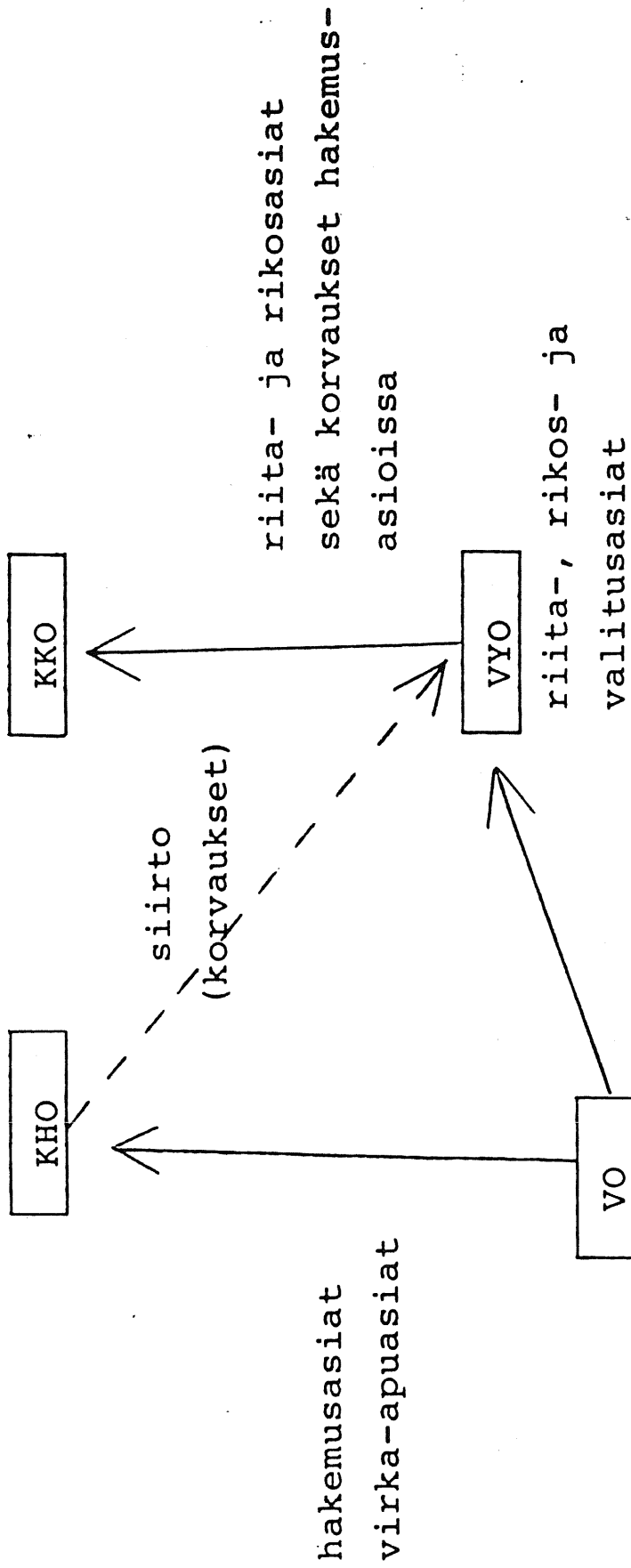
Vireillä olevassa asiassa sovelletaan vanhoja aineellisoikeudellisia säännöksiä, jos vesioikeuden päätös on

annettu tai ojitustoimituksessa annettu ratkaisu tahi ympäristönsuojelulautakunnan ratkaisu. Jos vesioikeuden päätös puuttuu, sovelletaan uutta lakia.

Muutoksenhakuun sovelletaan vanhaa järjestelmää, jos vesioikeuden päätös on annettu ennen 1.12.1987. Jos asian käsittely on kesken vesioikeudessa, kun tämä laki tulee voimaan, muutoksenhakutie noudattaa uutta järjestelmää.

Ojitustoimituksessa vireillä oleva asia käsitellään siinä normaalisti loppuun.





Lyhennykset: VO = vesioikeus  
 VYO = vesiylίοikeus  
 KHO = korkein hallinto-oikeus  
 KKO = korkein oikeus

## VESILAIN MUUTOKSEN MUKAINEN MUUTOKSENHAKUJÄRJESTELMÄ

- HAKEMUSASIAT
- VIRKA-APUASIAT

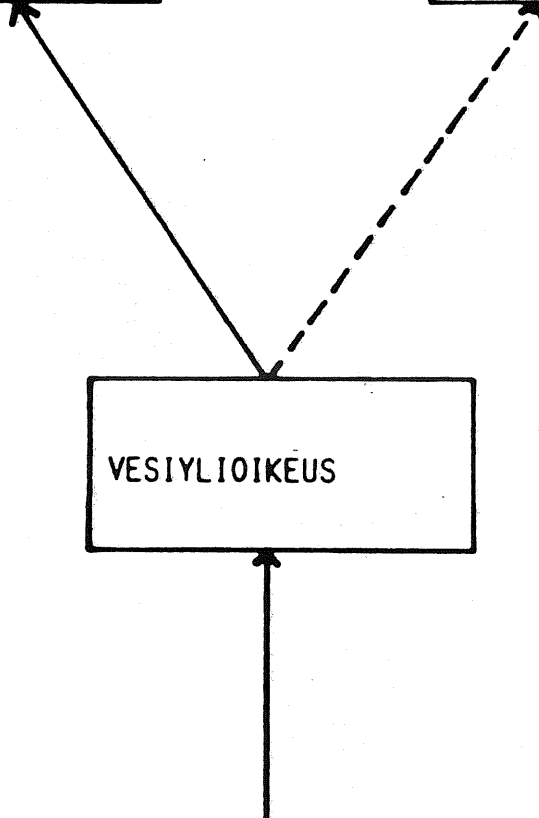
KORKEIN HALLINTO-  
OIKEUS

KORKEIN  
OIKEUS

- RIKOS- JA  
RIITA-ASIAT
- ERÄÄT ERITYISET  
KORVAUSASIAT

VESIYLIOIKEUS

VESIOIKEUS



Vesioikeustuomari Seppo Räisänen

V E S I L A I N      U U D I S T U K S E N      V A I K U T U S  
V E S I A S I O I D E N      K Ä S I T T E L Y Y N      V E S I -  
O I K E U D E S S A

Yleistä

Pitkällisen valmistelun jälkeen vesilain kokonaismuutoksesta annettiin hallituksen esitys nro 266/vuoden 1984 valtiopäivät. Samanaikaisesti on eduskunnassa ollut käsiteltävänä hallituksen esitys nro 59/1985 vuoden valtiopäivät, joka on koskenut ehdotusta vesilain 18 ja 21 lukujen muuttamiseksi. Eduskunnassa esitykset ovat joutuneet laki- ja talousvaliokunnan käsiteltäviksi ja on sanottu valiokunta antanut mietintönsä nro 20 vuoden 1986 valtiopäivillä. Tätä kirjoitettaessa ei säädöskoelmassa ole vielä julkaistu vesilain muutosta, joten jäljempänä esitettävä perustuu hallituksen esityksen ja eduskunnan laki- ja talousvaliokunnan mietintöihin. Ilmeistä kuitenkin on, että näissä molemmissa asiakirjoissa on vesilain uudistus esitetty siinä muodossa, kuin se on tarkoitettu tulevaksi voimaan.

Vesioikeuksien kannalta eittämättömät pääkohdat uudistuksessa ovat vesioikeuslimnologin tuleminen vesioikeuksiin päättäväksi jäseneksi, erinäiset asioiden käsittelyn joustavuutta lisäävät muutokset samoin kuin asianosaispiirin laajentaminen ja erinäisten epäkohdiksi koettujen käsittelysääntöjen muuttaminen nykyisiä käsityskantoja paremmin vastaaviksi.

Vesioikeuden kokoonpanon muutos

Vesioikeus työskentelee ja antaa päätöksiä jaostoina. Nyt jaoston kokoonpano on vesioikeustuomari puheenjohtajana ja kaksi rakennusalan vesioikeusinsinööriä jäseninä. Lainmuutoksen jälkeen päätöksen tekevän jaoston jäseneksi eräissä tapauksissa tulee myös vesioikeuslimnologi. Hänen pätevyysvaatimuksistaan laki lausuu, että hänellä tulee olla ylempi korkeakoulututkinto biologisissa aineissa tai muu virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto sekä riittävä perehtyneisyys vesien luonnontalouteen ja kalatalouteen ja lisäksi kokemusta vesilain alaan kuuluvissa tehtävissä (VL 15:2-3).

Vesioikeusinsinöörin pätevyysvaatimuksia muutetaan myös. Tähän saakka vain korkeakoulututkinnon suorittanut rakennusinsinööri on ollut kelvollinen vesioikeusinsinöörin virkaan. Muutoksella lavennetaan pätevyysvaatimuksia siten, että nimitettävältä henkilöltä vaaditaan virkaan sopiva diplomi-insinööritutkinto ja kokemusta vesilain alaan kuuluvissa tehtävissä. Kun heitä nimitetään vesioikeuden virkoihin, on erityisesti otettava huomioon, että vesioikeudessa on jatkuvasti perehtyneisyyttä vesitekniikan ja vesitalouden eri aloihin. Hallituksen esityksen sanallisissa perusteluissa asiasta mainitaan,

että vesioikeudessa voisi olla esimerkiksi maanmittaus tai prosessitekniikan alaan perehtynyt insinööri, jolla on kokemusta vesilain alaan kuuluvissa tehtävissä. Tarkemmin määrättäisiin vesioikeuksien työjärjestyksessä siitä, milloin kukin viranhaltija ottaa osaa vesioikeuden päätöksen tekoon. Vesilain 15 luvun 2 §:n mukaan aina tarvitaan vähintään kolme jäsentä, vesioikeustuomari puheenjohtajana ja vähintään kaksi muuta jäsentä. Vesioikeuksien työjärjestystyöryhmä on antanut mietintönsä 31.12.1986 ja tämä mietintö on laajalla lausuntokierroksella. Kun kuulijakuntaa kenties kiinnostaa se, minkälaatuissa kokoonpanoissa vesiasioita tulevaisuudessa voitaisiin ratkaista, esitän seuraavassa eri ratkaisuvaihtoehdot työjärjestystyöryhmän mukaan:

- peruskokoonpanona on vesioikeustuomari ja kaksi vesioikeusinsinööriä,
- vaihtoehtoinen kokoonpano on vesioikeustuomari, vesioikeusinsinööri ja vesioikeuslimnologi,
- vaikeimmat asiat ratkaisisi täysi kokoonpano eli vesioikeustuomari, kaksi vesioikeusinsinööriä ja vesioikeuslimnologi. Mikäli toimenpide vaikuttaa huomattavasti vesistön tilaan, kalastoon tai muutoin vesiluontoon tai jos asian ratkaiseminen muutoin edellyttää erityistä luonnontaloudellista asiantuntemusta, se käsiteltäisiin kolmijäsenisessä kokoonpanossa, jossa limnologi astuisi toisen insinöörin tilalle. Mikäli asia lisäksi edellyttää laajaa teknillistä asiantuntemusta, se käsiteltäisiin laajimmassa kokoonpanossa. Jaoston puheenjohtaja määräisi sen kokoonpanon, jossa asia käsitellään.

On ennalta vaikea arvioida edellä selostetun ratkaisukokoonpanojen muuttumisen vaikutusta asioiden vesioikeuskäsittelyyn. Asia jää käytännön ratkaistavaksi.

#### Korvaukset (VL 11 luku)

##### VL 11: 8

Pykälän alussa säädetään ns. virallisuusperiaatteesta korvauskysymyksissä. Kun lupa toimenpiteeseen annetaan, tulee luvassa viran puolesta määrätä edunmenetyksistä korvaukset, vaikka kukaan ei olisi niitä osannut vaatia. Normaalijärjestykseen kuuluu, että luvan tarkoittamaan toimintaan ryhdytään vasta lupapäätöksen antamisen jälkeen, jolloin päätöksessä luvan mukaisesta toiminnasta määrätyt korvaukset vastaavat aiheutettavia seuraamuksia. Käytännössä on erityisesti jätevesiasioissa ollut ongelmallista ns. "vanhojen vahinkojen" kohtalo. Nämä ovat vahinkoja, jotka luvansaaja on aiheuttanut ennen lupapäätöksen antamista samalla toiminnalla, mihin lupa haetaan. Kysymys on ollut ja on edelleenkin näissä tapauksissa oikeuden vastaisella toiminnalla aiheutetuista edunmenetyksistä. Korvauksia niistä on aikaisemmin tullut hakea riita-asiain järjestyksessä tai rikosasian yhteydessä.

Uusimuotoisen VL 11 luvun 8 §:n 2 momentin mukaan näistä vanhoista vahingoista voidaan esittää korvausvaatimukset sen hakemuksen yhteydessä jossa pyydetään lupaa samaan toimenpiteeseen, jolla on jo keretty aiheuttaa toisille vahinkoja ilman lupaa. Näiden vanhojen vahinkojen korvaamisesta voidaan vaatimus esittää vesioikeudessa lupasian yhteydessä. Mahdollista myös on, että vesioikeudessa on jo vireillä näistä vanhoista vahingoista vesioikeudellisen luvan hakijaan kohdistuva vaatimus. Tämä ennestään vireillä oleva vaatimuskin voidaan yhdistää lupakäsittelyyn. Momentti lausuu lopuksi kuitenkin, että ellei jostakin syystä näitä vanhoja vahinkoja koskevia vaatimuksia käsitellä hakemusasian yhteydessä eikä vaatimuksen perusteista muuta johdu, nämä vaatimukset katsotaan vireille pannuksi riita-asiana, eli samalla tavoin kuin ennen nyt po. vesilain muutosta.

Vesilain 11 luvun 8 §:n 3 momentissa puhutaan sitten tapauksesta, että luvan myöntämisen jälkeen aiheutetaan sellaista vahinkoa, jota luvassa ei ole edellytetty koituvan ja josta siis ei luvassa ole myöskään voitu korvausta määrätä. Samoin momentissa puhutaan sellaisesta edunmenetyksestä, jonka korvaaminen on toimenpiteeseen annetun luvan lupapäätöksessä määrätty myöhemmin ratkaistavaksi. Näistä edunmenetyksistä voidaan korvausta vaatia hakemuksella vesioikeudessa tai, mikäli kysymys on ympäristönsuojelulautakunnan myöntämästä luvasta sanotussa lautakunnassa. Kun tällainen hakemus edunmenetyksen korvaamisesta on myöhemmin tehty vesioikeudelle, siihen voidaan myös sisällyttää vaatimus, joka tarkoittaa samalla toimenpiteellä luvasta poiketen aiheutetun vahingon korvaamisesta.

Lain muutoksella saavutetaan ilmeisiä etuja. Paljon närää aiheuttanut epäkohta näiden ns. "vanhojen vahinkojen" korvauskysymysten jäykästä järjestelystä nykymuotoisessa vesilaissa on saatu korjatuksi. Lyhyesti sanoen siis muutoksen jälkeen voivat edunmenettäjät saada korvausta luvanhakijan vireille panemassa hakumenettelyssä. Myös niistä vahingoista, jotka luvanhakija on aiheuttanut toiminnallaan ennen lupaa. Luvan jälkeenkin voi edunmenettäjä saada tavanomaisella hakemuksella vesioikeuteen korvaukset lupapäätöksestä poikkeavalla menettelyllä aiheutuneista edunmenetyksistä. Nykyisin edunmenettäjäsapuolen on tullut molemmissa näissä tapauksissa turvautua riita-asiain järjestyksessä vireillepantavaan kanteeseen. Tämä on koettu ilmeisesti tarpeettoman jäykäksi ja työlääksi menettelyksi.

Lupaan perustuvalla toimenpiteellä aiheutetusta vahingosta voi korvaus tulla vesilain mukaan määrättäväksi eräissä tapauksissa vasta sen jälkeen, kun lupa on ensin myönnetty. Näitä korvauskysymyksiä vesioikeudessa myöhemmin ratkottaessa on edunmenettäjän mahdollista vaatia siinä samassa yhteydessä korvauksia myös niistä haitoista, jotka ovat koituneet lupapäätöksen vastaisesta menettelystä.

Edellä selostettujen korvausvaatimusten käsittely edellyttää vaatimuksia niiden yhdistämisestä lupamenettelyyn.

Yhdessä käsittelemisestä ei kuitenkaan saa aiheutua olennaista viivästystä tai muuta hankaluutta hakemusasian käsittelyssä.

## Vesiasioiden käsittely vesioikeudessa (VL 16 luku)

### Katselmustoimituksen jakaminen

Vesioikeuden mahdollisuuksia katselmustoimituksen pilkkomiseen lisätään. Ennen katselmustoimituksen määrääminen suoritettavaksi kahdessa vaiheessa edellytti nimenomaan sitä koskevaa hakemusta. Nyt uusimuotoisen VL 16:5:n mukaan vesioikeus voi ilman hakemusta määrätä katselmustoimituksen suoritettavaksi **kahdessa vaiheessa**. Ensimmäisessä vaiheessa tarkastetaan suunnitelma yrityksen oikeudellisten edellytysten selvittämiseksi ja tehdään ehdotus luvaksi ja toisessa vaiheessa selvitetään muut seikat. Tässä suhteessa ei suurta muutosta ole tapahtunut, ainoastaan se, että vesioikeus voi antaa tämän määräyksen sanoisinko ns. viran puolesta.

Uutuutena on vesilain 16 luvun 5 §:n 3 momentissa vesioikeuden mahdollisuus viran puolesta määrätä katselmustoimitus jaettavaksi eri osiin, silloin kun siihen on erityistä syytä. Tämä eri osiin määrääminen voidaan toimittaa muussakin kuin edellisessä kohdassa mainituissa tapauksissa eli muulloinkin kuin silloin, kun katselmustoimitus vaatii suhteettoman pitkän ajan ja yritys on pantava siitä huolimatta toimeen kiireellisesti.

Saman pykälän ehdotetun 4 momentin mukaan vesioikeuden valtuudet vielä tästäkin lisääntyvät, kun se voi jakaa katselmuksen alueellisesti eri osiin. Hallituksen esityksessä otaksutaan, että useamman katselmustoimituksen avulla mahdollisesti saataisiin selvityksiä nykyistä nopeammin ja siten joudutettaisiin koko asian käsittelyä. Kun hankealueen eri osissa toimitetut katselmukset ovat valmistuneet, eri toimitusten tulokset sovitettaisiin yhteen vesioikeuskäsittelyssä.

Kaikki nämä edellä luetellut uudistukset lisäävät tuntuvasti vesioikeuden itsenäistä päätöksentekovaltaa suhteessa katselmukseen. Jo hakemuksen tullessa vesioikeuteen vesioikeus voisi pilkkoa sen järkeviin kokonaisuuksiin asiallisesti ja alueellisesti. Näin voidaan tehdä viran puolesta, eikä edellytyksenä ole asianosaisten esittämä pyyntö. Huomionarvoista on lisäksi, että tällaisesta väliratkaisusta ei kukaan asianosainen voi tehoisasti kesken asian käsittelyn minnekään valittaa.

### Puhevallan menettäminen

Jos katselmustoimitusta ei pidetä, tulee asianosaisten normaalisti esittää muistutuksensa ja vaatimuksensa määräajassa puhevallan menettämisen uhallla. Näin säädetään VL 16:6:ssa. Jyrkkä prosessuaalinen määräys on monesti aiheuttanut epäoikeudenmukaisia tilanteita. Tämä korjautuu muutoksella. Uusimuotoisessa VL 16:6:ssa lausutaan,



ettei puhevaltaa ole kuitenkaan menetetty, jos olosuhteet asian vireillä ollessa ovat olennaisesti muuttuneet tai puhevallan menettäminen muutoin olisi ilmeisen kohtuutonta.

Erinäisissä tapauksissa, joissa on kysymys suurista periaatteellisista kysymyksistä tai taloudellisista intresseistä, on tulevaisuudessa mielenkiintoista seurata hakijapuolen ja kirjelmässään myöhästyneen muistuttajan kaksinkamppailua muistutuksen kohtalosta tämä uudistus huomioon ottaen.

#### Vesioikeuden sihteerin toimenkuvasta

Eräänä pienehkönä mutta asiallisesti varsin merkittävänä muutoksena on VL 16:11:n muutos. Tulevaisuudessa vesioikeuden sihteerin voi pyörittää itse hakijapuolen ja muistuttajaosapuolen tai muidenkin asianosaisten välistä kirjeenvaihtomyllyä ilman koko jaoston myötävaikutusta. Tähän saakka kaikki välitoimenpiteetkin vesioikeudessa on tullut käsitellä kolmijäsenisessä jaostossa.

#### Vesioikeuden päätöksen sisällöstä

Vesilain 16 luvun 23 § sisältää määräykset siitä, mitä vesioikeuden päätökseen tulee ottaa. Tähän saakka päätöksessä on tullut selostaa tarkasti yritystä toimeenpannassa noudatettava suunnitelma. Jatkossa riittää päätökseen pykälämuutoksen mukaan ylimalkaisempi selostus suunnitelmasta. Vaihtoehtoisesti voidaan päätökseen pelkästään liittää toteutettava hakemussuunnitelma. Muutoksella arvellaan olevan sellainen vaikutus, että se mahdollistaa vesioikeuden päätöksen kertoelmaosan lyhentämisen ja jouduttaisi vesioikeuskäsittelyä. Kovin laajaa suunnitelmaa ei ilmeisesti kuitenkaan tarkoituksenmukaisuussyistä voitane liittää vesioikeuden päätökseen. Tässä suhteessa katseet luonnollisesti kohdistuvat hakemussuunnitelmien laatijoihin. Lyhyet ja nasevat hakemussuunnitelmat kelpaavat ilmeisesti jatkossa sellaisenaan päätöksen liitteiksi.

#### Kaksivaiheinen päätös

Vesilain 16 luvun 24 § on sisältänyt ja sisältää mahdollisuuden antaa hakemusasiassa joltakin osin lopullinen päätös, ennenkuin asia muilta osin ratkaistaan. Tähän saakka on kaksivaiheisen päätöksen ensimmäisessä ratkaisussa, jossa myönnetään lupa toimenpiteeseen, myös ollut tarpeen antaa todellisia vahinkoja vastaavat ennakkorvaukset. Näistä ennakkorvauksistakin on voitu valittaa. Pykälä esitetään muutettavaksi. Tulevaisuudessa riittäisi, että nämä ennakkorvaukset tuomittaisiin maksettavaksi **likimääräisen** arvion mukaisena. Ennakkorvausta koskevaan päätökseen ei tulevaisuudessa saa hakea muutosta. Toisena uutuutena on mahdollisuus erottaa suuresta pääasiasta joku vähäisempi osakysymys ratkaistavaksi myöhemmin. Lähinnä tällöin tulee kysymykseen, että jonkin toimenpiteen aiheuttamat vahingot määrätään korvattavaksi myöhemmin.

Tällöin vesioikeuden tulee pääasiasta antamassaan päätöksessä velvoittaa luvanhakija hankkimaan tarvittava selvitys ja hakemaan lupapäätöksen täydentämistä. Tässäkin tapauksessa tulee kuitenkin pääasiassa annettavassa päätöksessä määrätä ylimääräiset ennakkokorvaukset.

Tämän viimeksi selostetun menettelyn edut ovat ilmeiset. Vesioikeuskäsittelyssä tai katselmustoimituksessa on kenties joku vähäisempi detaljikysymys jäänyt vaille riittävää huomiota. Mikäli se ns. "pohjamutia myöten" jouduttaisiin selvittämään ennen laajan pääasian ratkaisua, tähän saattaisi kulua kohtuuttomasti aikaa. On järkevää, että itse pääasian ei tarvitse jäädä odottamaan tämän detaljikysymyksen lopullista ratkaisua. Kun hakija on velvoitettava pääasiassa annettavassa päätöksessä saattamaan myös tämän detaljikysymyksen korvausasian lopullisesti vesioikeuden ratkaistavaksi, tulevat oikeusturvan takeet täytetyiksi.

#### Vesioikeuden tiedoksiantovelvollisuudesta

Vesilain 16 luvun 25 § säättää vesioikeuden velvollisuudet päätöksensä tiedoksiantamisesta. Päätöksestä tulee antaa kappale hakijalle ja niille muille asianosaisille, jotka ovat sitä pyytäneet. Jäljennös päätöksestä tulee aina lähettää vesi- ja ympäristöhallitukselle ja sen piireille sekä asianomaisille ympäristönsuojelulautakunnille. Myös täytyy jäljennös päätöksestä lähettää niille viranomaisille, joille asiasta on sen käsittelyn aikana annettu tieto sekä kuntiin nähtäväksi. Uutuutena säädetään, että jäljennös kuulutuksesta pitää lähettää tiedossa olevalla postiosoitteella niille asianosaisille, joille on hakemuksen käsittelystäkin ilmoitettu, viranomaisille sekä asiassa muistutuksen tehneille ja sellaisille asianosaisille, joiden osalta vesioikeus on poikennut toimitusmiesten lausunnosta.

Kuten edelle kirjatusta selvästi käy ilmi, tiedonkulkua vesiasioissa päätöksen antamisvaiheessa tuntuvasti lisätään. Toivottavaa on, että ATK ehtii vesioikeuden avuksi, jotta se voi suoriutua tästä mittavasta urakastaan.

#### Kuluista vesioikeudessa

Aikaisemmin on koettu epäkohdaksi se vesilain 16 luvun 27 §:n määräys, että asianosaisella ei ole vesioikeudessa oikeutta saada hakemusasiassa kulujaan kuin aivan poikkeustapauksissa. Tämä on nähtävä sitä taustaa vasten, että toiselta puolen vesilaissa on säädetty ns. virallisuusperiaatteen mukaisesti velvollisuus arvioida hankkeesta edunmenettäjäosapuolille koituvat vahingot ja määrätä niistä päätöksissä asianmukaiset korvaukset ilman vaatimustakin. Elävä elämä on kuitenkin osoittanut, että moninaisissa vesiasioissa on tarvista säännöksen tarkistamiseen. Uusimuotoinen VL 16:27 antaa asianosaiselle oikeuden saada korvauksen kuluistaan, milloin hänen on ollut tarpeen ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin osoittaakseen, että hänelle aiheutuu yrityksestä vahinkoa,

haittaa tai muuta edunmenetystä, taikka milloin kulujen korvaamiseen on muutoin erityistä syytä.

Toisena perusteena saada kuluja hakemusasialla vesioikeudessa tulevaisuudessa on se tapaus, että vahinkoa kärsinyt joutuu tekemään vesioikeudelle hakemuksen, jonka perusteena on vaatimus vahingonaiheuttajan velvoittamisesta maksamaan korvauksia tai suorittamaan toimenpiteitä. Myös tässä tapauksessa vesioikeus voi päätöksessään antaa hakijalle kulut.

#### Muutoksenhakuvaiheesta

Kuten tunnettua, muutoksenhaku suuntautuu vesioikeudesta tulevaisuudessa vesiylioikeuteen. Vesioikeudelle on annettu lainmuutoksessa erinäisiä lisävelvoitteita. Vesilain 17 luvun 2 §:n uuden sisällön mukaan vesioikeuden on valittamisesta myös ilmoitettava niille viranomaisille, joille 16 luvun säännösten mukaan lähetetään jäljennös valituksenalaisesta päätöksestä. Näin ollen voidaan todeta, että vesioikeuden velvollisuus ilmoittaa valituksesta mm. vesi- ja ympäristöhallitukselle on tämän jälkeen laissa määrätty.

#### Katselmustoimituksesta

Katselmustoimituksen osalta on näillä päivillä eri esitys, joten siihen ei ole syytä kajota isommalti. Eräänä pienenä huomautuksena voidaan kuitenkin mainita, että mm. vesioikeuksien kiinnitettyä asiaan huomiota, laissa säilytettiin mahdollisuus määrätä katselmustoimitukseen edelleen avustavia virkamiehiä. Vesilain 18 luvun 1 §:n uuden sanamuodon mukaan voi vesioikeus määrätä katselmustoimitusta varten ylimääräiseksi toimitusmieheksi erityisen alan asiantuntijan. Hallituksen esityksessä määräämisvalta ehdotettiin annettavaksi vesihallitukselle, mutta eduskunta muutti määrääjäksi vesioikeuden. Avustavien virkamiesten määräämismahdollisuus käy ilmi vesilain 18 luvun 1 §:n 3 momentissa siinä muodossa, kuin se on eduskunnan laki- ja talousvaliokunnan jäljiltä.

#### Asianosaisten piirin laajentamisesta

Varsinaisesti katselmustoimituksissa tulee asianosaisten piiriä laajentaa sillä tavoin, kuin uusimuotoinen vesilain 18 luvun 2 § määrää. Vesioikeuskäsittelyä tämä seikka sivuaa sillä tavoin, että myös yrityksen vaikutusalueen asukkailla ja heitä edustavilla yhteisöillä on oikeus antaa asiassa vesioikeudelle lausuntonsa. Näin säädetään uusimuotoisessa vesilain 18 luvun 11 §:ssä, jota ilmeisesti Timo Mäkelä näillä päivillä yksityiskohtaisemmin käsittelee. Toisena varteen otettavana vesioikeuskäsittelyyn vaikuttavana uutuutena samassa pykälässä on mahdollisuus, jonka mukaan joissakin tapauksissa voidaan tutkia muistutus, joka on saapunut vesioikeuteen myöhemminkin kuin kuudenkymmenen päivän kuluessa. Normaalitytapauksessahan puhevalta menee, mikäli määräaikaa ei noudateta. Uusi-

muotoinen 18 luvun 11 § lausuu asiasta, ettei puhevaltaa ole menetetty jos olosuhteet asian vireillä ollessa ovat olennaisesti muuttuneet tai mikäli vesioikeus on poikennut toimitusmiesten lausunnosta. Myös joku muu seikka saattaa tuoda puhevallan, mikäli sen menettäminen olisi ilmeisen kohtuutonta.

Lopuksi

Monivivahteisen ja polveilevan vesilain uudistushankkeen vaikutukset vesioikeuden kannalta eivät näyttäisi asioiden käsittelyyn tuovan kovin mullistavia muutoksia. Toimintatavat säilyisivät pääsääntöisesti likimain ennallaan. Vesioikeuden menettelytapoja ja päätöksentekomahdollisuuksia koskevasta kohdista voisi päätellä, että uudistus saattaa tuoda mukanaan positiivisia seurauksia. Mikäli uudistuksen lopputuloksena olisi sellainen tilanne, että vesioikeuden päätökset saataisiin nykyistä joutuisemmin, ne olisivat nykyistä selkeämpiä ja lyhyempiä sekä ennenkaikkea sisällöllisestikin iskevämpiä ja parempia, muutos vesioikeuden kannalta täyttäisi tehtävänsä.

Myönteisenä on tervehdittävä uudistusta siltä osin, että se näyttäisi jossakin määrin vapauttavan vesioikeuksia turhien muotojen kahleista, kun se helpottaa menettelyllisesti vesioikeuden työskentelyä. Oikeuden harkintavalta käytännön menettelykysymyksissä lisääntyy. Toiminnan on mahdollista joustavoitua. Tätä seurausta on kai pidettävä kaikkien asianosaisten yhteisenä etuna. Kun liialliseksi koettua muutosidonnaisuutta vähennetään ja päätöksentekijän kohtuullista harkintavaltaa lisätään, on mahdollista, että näiden seikkojen hidastavat vaikutukset suuressa määrin eliminoiduvat. Kovin pitkälle ei kuitenkaan muotojen liberalisoinnissa voi mennä sen vuoksi, että kysymys on kuitenkin oikeusmenettelystä ja menettelyn tietyt säännöt ovat oikeusturvan takeena.

Vesioikeuden kannalta tärkeimpinä uudistusehdotuksen sisältökohtina voitaisiin pitää muutoksenhakujärjestelmän kokonaisehdotusta, vesituomioistuinten asiantuntemuksen monipuolistumista, oikeuden toimintamahdollisuuksien joustavoitumista käytännön päätöksenteossa ja asioiden käsittelyssä, mahdollisuutta tehdä muutoksia erinäisten lainvoimaistenkin lupapäätösten tiettyihin, epätarkoitukseenmukaisiksi käyneisiin lupaehtokohtiin jne. Asianosaisten kannalta lienee tärkeimpiä myönteisiä seikkoja heidän piirinsä laajentaminen ja määräaikojen tiukasta kiinnipitämisestä osittain luopuminen ja ylipäättänsä heidän oikeusasemansa jonkin määräinen koheneminen. Viranomaisien asemaan näkisin myös uudistuksella olevan varsin paljon myönteisiä vaikutuksia, käymättä niitä tässä sen tarkemmin erittelemään.

Suunnittelija Timo Mäkelä

# VESILAIN UUDISTUKSEN VAIKUTUKSET KATSELMUSTOIMITUKSEEN JA KATSELMUSTOIMINNAN KEHITTÄMINEN

## 1.

### KATSELMUSTOIMITUS ON OSA VESILAIN LUPAJÄRJESTELMÄÄ

Kuten tunnettua, vesiemme suojele ja käytön säätely perustuu suurelta osin vesilain ns. sulkemis-, muuttamis- ja pilaantumiskieltoihin. Kieltojen ympärille on rakennettu lupa- ja ilmoitusjärjestelmä, joka on asteittainen riippuen toiminnan vesiin kohdistuvista ympäristövaikutuksista. Mitä haitallisempi hanke on ympäristölle sitä raskaampi on lupamenettely. Karkeasti jakaen säätelyjärjestelmän tasot ovat seuraavat:

- 1) Ilman lupaa sallittu toiminta
- 2) Toiminta vesilautakunnan luvalla
- 3) Ennakkoilmoitusmenettely
- 4) Toiminta vesioikeuden luvalla (lupa ns. kuulutusmenettelyllä)
- 5) Toiminta vesioikeuden luvalla (lupa ns. katselmusmenettelyllä)
- 6) Kokonaan kielletty toiminta.

Järjestelmä on varsin tehokas ja kattava, vaikka eräitä puutteita on käytännön työssä noussut esiin. Merkitykseltään lisääntyvää hajakuormitusta on vaikeaa vesilain perusteella säädellä. Pohjavesien pilaamiskielto ei koske toimia, jotka välittömästi uhkaavat saastuttaa pohjavesiä, mutta pilaantumista ei ole vielä tapahtunut. Nämä ovat ehkä keskeisimmät järjestelmän puutteet.

Vesioikeuden lupa tarvitaan siis hankkeisiin, joilla rikotaan vesilain sulkemis-, muuttamis- tai pilaamiskieltoja. Vaikutuksiltaan kaikkein merkittävimmät hankkeet käsitellään erityisessä katselmustoimituksessa VL 16:5:n mukaan hakemus tulee määrätä käsiteltäväksi katselmustoimituksessa, jos

- hankkeen vaikutukset ulottuvat laajalle alueelle
- vaikutusten selvittämiseksi paikalla suoritettava tutkimus muutoin on tarpeen
- asian selvittäminen sitä välttämättä vaatii.

Vuonna 1983 vesioikeuksissa vireilletulleista 775 asiasta 605 oli hakemusasioita. Kun samana vuonna katselmustoimituksia tuli vireille 53 kappaletta voidaan sanoa, että noin 10 % hakemusasioista määrätään käsiteltäväksi katselmustoimituksissa (samassa toimituksessa voidaan käsitellä useita hakemuksia).

Katselmustoimituksista aiheutuu kustannuksia sekä valtiolle että luvanhakijalle. Likimäärin voidaan arvioida, että keskimäärin yksi toimitus maksaa valtiolle 120 000 mk (6/86) sekä hakijalle 15 000 mk (6/86) laskutettavia maksuja. Hakijalle aiheutuu myös menoja oman henkilökunnan ja laitteiston käytöstä. Kustannukset vaihtelevat erittäin paljon asian laajuuden mukaan.

2.

## KATSELMUSTOIMITUSTEN MERKITYS KASVANUT

Vesioikeusasioilla on eräitä piirteitä, jotka erottavat ne monista muuntyyppisistä tuomioistuinasioista. Asiat ovat laajoja ja asianosaisten määrä voi kohota tuhansiin. Eräiden arvioiden mukaan hakemusasioissa ratkaistaan yleis-  
tā etua koskevien vaatimusten lisäksi 10 000 - 15 000  
asianosaisen vaatimukset vuosittain. Korvauksia määrätään maksettaviksi vesioikeuksissa 50 - 100 milj. mk vuodessa.

Yksittäisissä hakemusasioissa saattaa olla kyse kymmenien miljoonien markkojen investoinneista. Vesioikeudellinen lupamenettely on osaltaan enemmän tai vähemmän vaikuttamassa investointien suuruuteen ja hankkeen muihin kustannuksiin sekä hyötyihin.

Perustellusti voidaan sanoa, että vesioikeusasioden yhteiskunnallinen ja taloudellinen merkitys on suuri, tuomioistuinasioina poikkeuksellisen suuri. Vaikkakin katselmustoimitus on valmistava käsittely vesioikeuden päätökselle, on sen tosiasiallinen merkitys päätöksenteossa keskeinen.

Kun kansalaisten osallistumista ja ympäristövaikutusten arviointia kaikessa päätöksenteossa pidetään tällä hetkellä yhä tärkeämpänä, voidaan jopa sanoa, että vesioikeudellinen päätöksenteko katselmuksenmenettelyineen on ollut tässä suhteessa aikaansa edellä.

Vesioikeuden päätöksentekoon on kiinteästi kytketty ympäristövaikutusten arviointimenettely siten, että käsittely on julkista ja asianosaisilla on mahdollisuus esittää näkökantojaan ja vaatimuksiaan käsittelyn aikana.

Yhteiskunnassa tapahtunut yleinen kehitys on luonnollisesti vaikuttanut myös käytännön menettelytapoihin katselmuks-  
toiminnassa. Aiemmin katselmustoimitus nähtiin usein vain menettelynä, jolla täytetään lain minimivaatimukset ja joissa hankkeen tekniseen suunnitelmaan tehdään "reunahuomautuksia". Nyt painotetaan enemmän avoimuutta ja tiedottamisen tärkeyttä sekä tutkitaan seikkaperäisemmin hankkeen vaikutuksia ja asianosaisten vaatimuksia. Katselmustoimituksella on alkanut olla todellista vaikutusta hankkeen luvan ehtoihin ja toteuttamistapaan.

Samaan aikaan luottamus menettelyn puolueettomuuteen ja merkitykseen on kasvanut. Varsin usein vesioikeudellisessa päätöksenteossa ja julkisuudessa vaaditaan, että vesihankkeen vaikutukset on selvitettävä katselmustoimituksessa.

### 3. KÄSITTELYN HITAUTS SUURIN ONGELMA

Vesioikeuden käsittelyn hitautta on jo pitkään julkisuudessa arvosteltu. Kärjistynein tilanne on ollut laajoissa jätevesi- ja vesivoima-asioissa, joissa suuri joukko asianosaisia on joutunut odottamaan vahingonkorvauksiaan jopa vuosikymmeniä. Näissä asioissa on aikanaan pidetty yleensä katselmustoimitus.

Tilastot myös selvästi osoittavat ongelman merkityksen. Kaikkien vesihallinnon aikana (1970-84) vireille tulleiden ja lainvoimaisen päätöksen saaneiden, katselmustoimituksessa olleiden hakemusasioiden käsittelyaika eri vaiheissa on keskimääräisesti ollut seuraava:

-	katselmustoimitus	2,5 vuotta
-	vesioikeuden päätös	3,0 "
-	KHO:n päätös	1,2 "
-	VYO:n päätös (korvaukset)	2,4 "

Useimmat laajat ja vaikutuksiltaan merkittävät vesiasiat ovat läpikäyneet kaikki käsittelyvaiheet. Siis keskimäärin luvan on saanut 6,7 vuodessa ja korvausten saanti on kestänyt vielä pidempään.

Ja nämä tilastot eivät pidä sisällään kaikkein vanhimpia asioita eivätkä tapauksia, joissa asia on liikkunut edestakaisin vesioikeuksien ja muutoksenhakutuomioistuinten välillä. Tosin tilanne tuomioistuimissa on aivan viime vuosina parantunut.

Syitä asioiden viipymiseen on varmaan monia. Asiat ovat laajoja ja asianosaisia on usein paljon. Jyrkät eturistiriidat joskus hidastavat käsittelyä. Selvitykset ovat monimutkaisia ja aikaavieviä.

Useat selvitykset ovat osoittaneet, että katselmustoimituksia käytännössä hoitavat henkilöt pitävät katselmustoimitusten hitauden pääsyinä

- voimavarojen puutetta
- hakemusasiakirjojen heikkoa tasoa.

Lisäksi on esitetty toiminnan kehittämiseksi ATK:n hyväksikäyttöä, katselmusohjeiden lisäämistä ja koordinoitua sekä yhteistyön tehostamista toisaalta vesioikeuksiin ja toisaalta ministeriöihin päin.

Tätä taustaa vasten tuntuu oudolta, että katselmustoimituksiin käytettyjä voimavaroja ollaan viime vuosina vähennetty samaan aikaan kun vesioikeuksien toimintaedellytyksiä ollaan parantamassa. Kun katselmustoimituksiin käytettiin vesihallinnossa vuosina 1980-82 keskimäärin 38,5 henkilötyövuotta, oli työpanos vuosina 1984-85 noin 34 henkilötyövuotta. Supistamislinja näyttää jatkuvan, sillä katselmustoimisto vesi- ja ympäristöhallituksessa on suunniteltu lakkautettavaksi.



Eräänä keskeisenä katselmustoimituksen suorittamista hidastavana syynä pidetään siis hakemusasiakirjoissa esiintyviä puutteellisuuksia. Hakemusasiakirjojen sisäl- löstä on säädetty vesiasetuksessa. Toisinaan hakemus- asiakirjat eivät täytä edes muodollisessa mielessä vesi- asetuksen edellyttämiä seikkoja. Osa hakemuksista laadi- taan liian yleispiirteisiksi tai ne pyritään laatimaan kaavaillun hankkeen kannalta liian optimistisiksi. Osa hakijoista ei - lähinnä kustannussyistä - käytä riittävästi asiantuntijoita hakemuksen laadinnassa.

Lisäselvitysten hankkiminen saattaa kestää hyvinkin kauan, jos niiden saaminen edellyttää maastossa suoritettavia havaintoja ja tutkimuksia. Tavallisimmat katselmustoimi- tuksessa pyydettävät lisäselvitykset ovat

- kiinteistöselvitys
- kalatalousselvitys
- selvitys vesistöstä ja rantojen käytöstä
- töiden järjestely rakennusvaiheen aikana
- vaihtoehtoiset toteuttamismvaihtoehdot.

Vastikään mietintönsä valmiiksi saanut katselmustoimitusten kehittämistyöryhmä totesi edellä mainittujen lisäksi toimintaa hidastaviksi tekijöiksi

- katselmustoimitus on liiaksi irrallaan varsi- naisesta vesioikeudellisesta päätöksenteosta
- katselmustoimituksissa on joskus lähdetty liian pitkälle muokkaamaan hanketta sellaiseksi, että luvan edellytykset täyttyvät. On siis tehty itseasiassa hakijoille kuuluvaa työtä.

Erääksi ongelmaksi työryhmä totesi vesi- ja ympäristöhal- linnon roolin toisaalta hankkeiden luvanhakijoina sekä toisaalta valvojana ja toimitusinsinöörin asettajana.

#### 4.

#### VESILAIN UUDISTUS NYKYAIKAISTAA KATSELMUSTOIMITUSTA

Tätä kirjoitettaessa hallituksen esitys eduskunnalle vesilain muuttamisesta (HE 1984 nro 226 ja nro 59) on vielä eduskunnan käsittelyssä.

Esitys sisältää useita muutoksia, joilla on vaikutusta myös katselmustoimitusten suorittamiseen.

Tämän esityksen puitteisiin eivät kuulu ne muutokset, joilla on merkitystä itse hankkeen lupaa ja sen ehtoja harkittaessa. Mainittakoon kuitenkin VL 11:8:ää koskeva muutosehdotus, jonka mukaan myös ennen käsiteltävänä olevan luvan myöntämisestä aiheutuneista edunmenetyksistä voidaan määrätä korvausta po. käsittelyssä. Muutosesitys merkitsee sitä, että ns. takautuvat korvaukset voidaan käsitellä tarkoituksenmukaisella tavalla lupakäsittelyssä, jolloin vesioikeuksien työtaakka vähenee samalla kun asianosaisten oikeusturvaa parannetaan.

Katselmustoimituksen menettelyä koskevaan vesilain 18 lukuun esitetään niinikään eräitä muutoksia. Yleisesti muutoksia voitaisiin luonnehtia siten, että niillä parannetaan paikkakuntalaisten tiedonsaantia vesihankkeista sekä helpotetaan asianosaisten ja paikkakuntalaisten mahdollisuuksia esittää näkökantojaan sekä vaatimuksia asiassa. Eräiltä osin vain vahvistetaan niitä menettelytapoja, joita ollaan jo käytännössä laajalti noudatettu.

Merkittävin katselmustoimitusta koskeva menettelyllinen muutos on toimitusmiehistön laajentaminen kolmesta neljään henkilöön. Toimitusinsinöörin ja uskottujen miesten lisäksi katselmustoimitukseen voitaisiin määrätä toimitusmieheksi erityisen alan asiantuntijoita. Vesioikeudelle jäisi edelleen mahdollisuus määrätä lisää asiantuntijoita toimituksiin.

Eduskuntakäsittelyn aikana tätä esityksen kohtaa on arvosteltu siksi, että se toisaalta antaisi vesi- ja ympäristöhallinnolle liikaa painoarvoa toimitusmiehistön kokoonpanoa määriteltäessä ja toisaalta rajoittaisi erityisen alan asiantuntemuksen käyttöä katselmustoimituksissa. Nykyisin vesi- ja ympäristöhallinnon asiantuntijoita saattaa toimituksissa olla jopa kolme ja uudistuksen jälkeen määrä putoaisi yhteen.

Lyhyesti sanottuna muutokset olisivat pääkohdiltaan seuraavat:

- 1) Neljä toimitusmiestä (VL 18:1)
- 2) Muut asiantuntijat vesioikeuden kautta (VL 18:1)
- 3) Aukkaat ja yhteisöt mukaan alkukokoukseen (VL 18:2) ja lausunnonantajia vesioikeuteen (VL 18:11)
- 4) Hanketta ja vaikutuksia selvitettävä jo alkukokouksessa (VL 18:2)
- 5) Ei katselmuskokousta kunnassa, jossa vaikutukset ovat vähäiset (VL 18:5)
- 6) Tieto kokouksista ja asiakirjojen nähtävänä pitämisestä aina myös lehdissä (VL 18:6, 10)
- 7) Muistutukset vesioikeudelle 60 päivässä. Puhevalta säilyy, jos menetys olisi ilmeisen kohtuutonta (VL 18:11)

Lopputarkastusta koskevat vesilain puutteelliset säännökset eivät tällä lainuudistusesityksellä korjaannu.

Katselmuskustannuksia koskevaa VL 21:11 esitetään selvennettäväksi ja tarkennettavaksi nykyistä käytäntöä mukailleen. Esitys vastaa katselmuskustannustoimikunnan (komiteamietintö 1982:59) enemmistön kantaa asiassa.

## 5. KATSELMUSMENETTELYÄ EHDOTETAAN MUUTETTAVAKSI JA TEHOSTETTAVAKSI

Vesiasioiden pitkä käsittelyaika on jo kauan ollut julkisuudessa voimakkaan kritiikin kohteena. Useat kansalaisten lähetystöt, kirjelmät, valitukset ja kantelut ovat kiinnittäneet asiaan huomiota.

Myös katselmustoiminta on saanut osansa kritiikistä. Tämän seurauksena mm. eduskunnan oikeusasiamies on suorittanut tarkastuskäyntejä vesi- ja ympäristöhallinnossa ja kehottanut hallintoa huolehtimaan tehokkaammin tästä lakisääteisestä toiminnasta.

Kritiikin seurauksena vesituomioistuinten voimavaroja ollaan lisätty ja muutoksenhakumenettelyä ollaan yksinkertaistamassa. Samaan aikaan turhaa "paperisotaa" pyritään vähentämään kehittämällä vesioikeuksille ATK:hon perustuvia tietojärjestelmiä.

Katselmustoiminnan kehittämiseen ei olla toistaiseksi uhrattu voimavaroja samassa suhteessa. Parhaillaan on kuitenkin vireillä eräitä kehittämishankkeita, jotka koskevat ja sivuavat katselmustoimituksia. Tällaisia hankkeita ovat:

- Vesioikeuksien tietojärjestelmän kehittämisprojekti (vireillä)
- Katselmustoimitusten kehittämistyöryhmä (mietintö 31.5.1986)
- Katselmuskustannustyöryhmä (määräaika 31.12.1986)
- Hakemussuunnitelmien laadintaohje (vesi- ja ympäristöhallinnon työryhmä)
- Lupaehtotyöryhmä (mietintö 1985).

Vesi- ja ympäristöhallituksen monistesarjana ilmestyneet raportit nro 355 "Katselmustoiminta vesihallinnossa" ja nro 416 "Tietokoneohjelmisto: Jätevesien aiheuttamat rantavahingot" ovat raportteja viime aikoina valmistuneista kehittämishankkeista.

Kehittämishankkeista ehkä merkittävin on ollut katselmustoimitusten kehittämistyöryhmän työ, jossa on ollut edustus oikeusministeriöstä, ympäristöministeriöstä, vesioikeuksista sekä vesi- ja ympäristöhallinnosta.

Työryhmän esitykset katselmustoimitusten kehittämiseksi lähivuosina ovat seuraavat:

- 1) Hakemusten sisältöä on parannettava vesiasetusta muuttamalla ja erityisellä hakemusten laadintaohjeella.
- 2) Katselmustoimitusten ja vesioikeuksien yhteistyötä on tehostettava erityisesti hankittaessa lisäselvityksiä hakemukseen ja harkittaessa muita menettelytapoja katselmustoimituksissa.
- 3) Katselmustoimitusta tulisi muuttaa enemmän alkupainotteiseksi ja vaatimalla toimitusinsin-

nööriltä lisää kokemusta ja pätevyyttä. Uuden katselmustoimituksen vaiheet olisivat:

- suunnitelman tarkastaminen ja täydentäminen
  - katselmuskokous
  - katselmuskirja
  - loppukokous sekä muistutukset ja vaatimukset vesioikeudelle.
- 4) Vaikutuksiltaan vähäisimmissä hankkeissa silloin, kun paikalla suoritettava tarkastus on tarpeen, voitaisiin osakysymyksiä käsitellä uudessa erityisessä selvittelymenettelyssä. Selvittelymenettelyn suorittaisi selvittelymies vesi- ja ympäristöhallituksesta sekä kaksi uskottua miestä paikkakunnalta. Menettely päättyisi lausuntoon ja olisi muodoltaan vapaa.
- 5) Työryhmän ehdotus lähtee siitä, että katselmustoimituksia varten tulee kaikissa tilanteissa olla käytettävissä vähintään nykyiset voimavarat ja ruuhkatilanteissa voimavaroja tulee voida lisätä.
- 6) Muita kehittämisehdotuksia ovat
- Toimitusmiesten esityksen osittainen sitovuus korvausten osalta (VL 16:21) tulee poistaa.
  - Katselmustoimitusten suoritusvarmuutta tulee lisätä koulutuksella sekä yhtenäistämällä menettelytapoja.
  - ATK:n hyväksikäyttöä katselmustoimituksissa, erityisesti asiakirjojen laadinnassa, tulee tehostaa.

Kehittämistyöryhmän ehdotus katselmustoimituksen jakamisesta uudelleenlaaiseen katselmustoimitukseen tai selvittelymenettelyyn ei vielä sellaisenaan merkitse olennaista käsittelyn nopeutumista. Vasta kun hakemukset saadaan niin hyviksi, että jo niiden perusteella voidaan esittää perusteltuja käsityksiä hankkeen luvan ehdoista, ympäristövaikutuksista ja vahingoista, voidaan päästä todelliseen käsittelyaikojen lyhenemiseen. Kehittämisryhmän muutosehdotukset rakentuvat tälle pohjalle.

Työryhmä ei toimeksiantonsa rajoissa voinut ehdottaa laajempia rakenteellisia muutoksia päätöksentekojärjestelmään. Paljon keskustelua kuitenkin herättivät ajatukset katselmustoimituksen jälkeen välittömästi annettavasta ensimmäisen asteen päätöksestä. Tällöin ääripäinä tulisivat kyseeseen hallinnollinen lupa nykyisen kaltaisen katselmustoimituksen jälkeen tai vesioikeuskäsittelyyn kiinteästi liitetty katselmustoimitus. Näin ainakin säästettäisiin aikaa ja vältettäisiin osittaista päällekkäistä työtä.

6.  
LOPUKSI

Katselmustoimitus osana vesihankkeiden lupakäsittelyä on puutteistaan huolimatta osoittautunut tärkeäksi menettelyksi, jolla on voitu sovittaa vesihankkeiden ympärillä vallitsevia eturistiriitoja, lisätä käsittelyn avoimuutta, selvittää hankkeen ympäristövaikutuksia sekä huolehtia asianosaisten oikeusturvasta. Selvältä tuntuu, että menettelyä tarvitaan myös tulevaisuudessa riippumatta siitä mihin suuntaan ympäristölupa ja -ilmoitusjärjestelmää tullaan kehittämään.

Dipl.ins. Jorma Leivonen

V E S I L A I N      M U U T O K S E T      V A L V O N T A V I -  
R A N O M A I S E N      K A N N A L T A

Vesi- ja ympäristöhallinnon toiminta valvontaviranomaisena perustuu VL 21:1:ssä tarkoitettuun laillisuusvalvontaan ja VL 16 luvussa tarkoitettuun yleisen edun valvontaan. Laillisuusvalvonnalla tarkoitetaan vesilain ja sen nojalla annettujen päätösten noudattamisen valvontaa ja sen tarkoituksena voidaan pitää lailla suojattujen yleisten ja yksityisten etujen turvaamista. Sisällöllisesti vaikeammin rajattavissa olevalla yleisen edun valvonnalla tarkoitetaan vesilaissa puolestaan eri viranomaisten vesioikeudellisen lupakäsittelyn yhteydessä harjoittamaa puhevallan käyttöä, jolla pyritään ohjaamaan vesivarojen käyttöä ja muuta vesivaroihin vaikuttavaa toimintaa yhteiskunnan tarpeiden pohjalta. Vesi- ja ympäristöhallinnon lähtökohtana yleisen edun valvonnassa voidaan pitää vesien käytön ja suojelun koordinointia sekä hankkeista aiheutuvien haittavaikutusten vähentämistä.

Vesilaki muodostaa perustan sekä laillisuusvalvonnalle että yleisen edun valvonnalle. Laillisuusvalvonnan osalta laki ja siihen perustuvat lupapäätökset määrittelevät sallitun toiminnan rajat, joiden noudattamista valvontaviranomaisen tulee kyetä valvomaan. Yleisen edun valvonnan osalta laki säätelee erilaisten yleisten ja yksityisten etujen välisiä ristiriitatilanteita ja asettaa juridiset rajat sille, missä määrin viranomaiset voivat yleisen edun nimissä puuttua vesien käyttöön liittyviin ratkaisuihin.

Vesilaki on joustava normisto, minkä vuoksi täsmällistä arviota lakiuudistuksen merkityksestä valvontaviranomaisen toiminnan kannalta ei tässä vaiheessa voida esittää. Lain joustavuus on sallinut sen, että oikeuskäytäntö on muuttunut monilta osin jo vanhankin vesilain aikana. Samoin tulee varmasti käymään nyt tehtyjen muutosten jälkeenkin. Se, kuinka uudistus tulee vaikuttamaan tuomioistuinten ratkaisuihin käy ilmi vasta pitemmän ajan kuluessa.

#### Laillisuusvalvonta

Vesi- ja ympäristöhallinnon laillisuusvalvontatehtävä perustuu vesilain 21 luvun 1 §:än, jonka mukaan vesilain ja sen nojalla annettujen määräysten yleinen valvonta kuuluu vesi- ja ympäristöhallinnolle. Paikallisina valvontaviranomaisina toimivat ympäristönsuojelulautakunnat, joiden tehtävistä on säädetty 20 luvun 3 ja 8 §:ssä. Em. säädöksiin ei ole tehty muutoksia, joten valvontaviranomaisten väliset toimivaltasuhteet säilyvät tässä yhteydessä ennallaan. Sen sijaan ympäristönsuojelulautakuntien asemaa on muuten pyritty vahvistamaan sen toimivaltaa lisäämällä ja puhevaltaa laajentamalla. Tämä tulee toivottavasti näkymään myös paikallisella tasolla

tapahtuvan laillisuusvalvonnan tehostumisena. Muutokset eivät sellaisenaan vaikuta myöskään vesi- ja ympäristöhallinnon tehtäviin. Viraston tulee edelleen huolehtia riittävästi tarkkailusta, asianosaisten neuvonnasta ja ohjaamisesta sekä rikkomusten oikaisemisesta tai selvittämisestä ja niiden mahdollisesti edellyttämistä oikeudellisista jatkotoimenpiteistä. Lakiin tehtyt tarkennukset ja tulkintojen kiristyminen saattavat kuitenkin lisätä valvonnan työmäärää.

Lakiuudistuksen lähtökohdista laillisuusvalvonnan kannalta tärkein on kansalaisten oikeusturvan parantaminen. Tässä tarkoituksessa lainsäätäjää on mm. helpottanut yksityisten haitankärsijöiden mahdollisuuksia hakea korvausta rikkomuksista taannehtivasti lupakäsittelyn yhteydessä. Samoin myös säädösten täsmentäminen ja vesioikeuskäsittelyn nopeuttaminen ovat omiaan lisäämään eri osapuolten oikeusturvaa. Lakiuudistuksen tavoitteiden toteutuminen asettaa lisääntyviä vaatimuksia myös valvontaviranomaisen toiminnalle. Erityisen tärkeää on, että vesi- ja ympäristöhallinnon laaja vesiasioiden erityisasiantuntemus tulee hyväksikäytetyksi hankkeiden vaikutuksia selvittäessä.

#### Yleisen edun valvonta

Vesivarojen käytön ohjaaminen lupakäsittelyn yhteydessä tapahtuvan puhevallan käytön avulla on ollut vesi- ja ympäristöhallinnolle varsin vaikea ja ristiriitainen tehtävä. Viraston sisälläkin on esiintynyt erilaisia käsityksiä niin vesi- ja ympäristöhallinnon roolista kuin toiminnan sisällöstäkin. Tästä syystä myös lakiuudistuksen arviointiin liittyy luonnollisesti subjektiivisia arvostuksia.

Vesiasioiden lupakäsittely on vesilaissa järjestetty tuomioistuinpohjalle, mikä korostaa erityisesti päätöksenteon oikeudellista luonnetta. Pääasiassa oikeudellisia kysymyksiä lupakäsittelyssä ovat kuitenkin yksityisten taloudellisten etujen turvaamiseen liittyvät ristiriidat, joita vesilaki sääteleekin varsin yksityiskohtaisesti. Sen sijaan yleisten etujen, kuten ympäristönäkökohtien ja virkistyskäyttömahdollisuuksien, turvaaminen on korostetusti harkinnanvarainen tarkoituksenmukaisuuskysymys. Vesilaissa yleisen edun valvonta, s.o tarkoituksenmukaisuusharkinta, on annettu valtion eri viranomaisten tehtäväksi, vaikka lopullinen päätösvalta onkin vesituomioistuimilla.

Vesi- ja ympäristöhallinnon tehtävänä yleisen edun valvojana voidaan pitää riittävän kokonaisnäkemys ja sen toimialaan kuuluvien yksittäisten intressien turvaamista lupakäsittelyn yhteydessä. Lähtökohtana voidaan näin pitää jo vesihallinnon aikana hyväksyttyä toiminta-ajatusta "vesivarojen tarkoituksenmukaisen käytön turvaamista". Käytännön edunvalvonnassa painottuvat luonnollisesti ne näkökohdat, jotka jäävät yksityisen edunvalvonnan ulkopuolelle - siis eri käyttömuotojen kehitysmahdollisuuksien ja markkinamekanismin ulkopuolelle jäävien hyvinvointi-

vaikutusten kuten ympäristö-, kulttuuri- ja virkistyskäyttönäkökohtien turvaaminen. Tästä syystä valvontatoiminta onkin tavallisesti varsin suojelupainotteista laaja-alaisista, myös "hyötykäytön" kattavista lähtökohdistaan huolimatta.

Vesilain muutokset eivät tuo oleellisia muutoksia vallitsevaan lupajärjestelmään. Sen sijaan arvostusten muuttuminen on pyritty ottamaan huomioon täsmentämällä ja erittelemällä lakiin sisältyvää "yleisen edun käsitettä". Muuttuneiden arvostusten huomioonottaminen ilmenee lakitekstissä ennenkaikkea ympäristönäkökohtien ja virkistyskäytön merkityksen sekä paikallisten asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien korostamisena. Käytännössä muutosten merkitys tulee kuitenkin näkymään vasta pitemmän ajan kuluessa muotoutuvassa oikeuskäytännössä, jonka kehittäminen kuuluu varsin keskeisesti myös vesi- ja ympäristöhallinnolle. Eri intressien merkityksen muuttumisen tulisiikin vaikuttaa vesi- ja ympäristöhallituksen kannanmuodostukseen.

Paikallisten asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien lisääminen, mikä ilmenee asianosaiksiirin laajentamisena erityisesti katselmustoimituksissa, voi välillisesti vaikuttaa vesi- ja ympäristöhallinnon valvontatoimintaan. Ainakin ristiriitaisissa hankkeissa muutos on omiaan lisäämään käsittelyn monipuolisuutta ja yksittäisten intressien merkitystä lupaharkinnassa. Vesi- ja ympäristöhallinnon kannalta positiivisena voidaan pitää sitä, että ratkaisuihin vaikuttavat näkökohdat tulevat näin aikaisempaa paremmin esille ja paikalliset näkökohdat painottuvat nykyistä paremmin hankkeen yleistä merkitystä arvioitaessa. Yleinen etu tulee näin huomioonotetuiksi paitsi viranomaisien lausuntojen myös yksityisten kansalaisten ja järjestöjen esittämien kannanottojen pohjalta. Muutoksenhakumahdollisuus vesioikeuksien päätöksiin on kuitenkin tältä osin edelleen jätetty vain valtion viranomaisille.

Vanhan vesilain lähtökohtana on usein pidetty vesivarojen taloudellisen hyötykäytön säätelyä. Vaikka normisto ja erityisesti siihen sisältyvä yleisen edun käsite on antanut mahdollisuuden myös ympäristönäkökohtien huomioonottamiseen, on mm. vesi- ja ympäristöhallituksessa ollut vallalla käsitys, että taloudellisilla intresseillä on etusija huomattavaakin yleistä merkitystä omaaviin ympäristövaikutuksiin nähden. Tämä on näkynyt erityisesti vesistöön rakentamista koskevilla kannanotoilla. Uudessa vesilaissa ympäristönsuojeluun ja vesien virkistyskäyttöön liittyvät intressit on rinnastettu taloudellisiin intresseihin, joten vesilain talousoikeudellinen luonne on muuttunut aikaisempaa selvemmin ympäristöoikeudelliseksi, kuten eri intressien merkityksessä tapahtuneiden muutosten perusteella onkin johdonmukaista.

Ympäristönäkökohtien merkityksen korostaminen käy selkeimmin ilmi lain 1 luvun muuttamis- ja pilaamiskielloista sekä 2 luvun rakentamista koskevista säädöksistä. Lainsäätäjällä on pitänyt näiltä osin tarpeellisena täsmentää viranomaisienkin kannanotoilla usein ylimalkaiseksi ja



epämääräiseksi jäänyttä "yleisen edun" käsitettä luettelamalla esimerkinomaisesti niitä intressejä, joita lailla pyritään turvaamaan. Tämä on omiaan selkeyttämään lain soveltamisalaa ja toivottavasti vähentämään tulkintaerimielisyyksiä, joita hallintomme sisälläkin on esiintynyt. Täsmennykset edellyttävät, että myös valvontaviranomainen selvittää hankkeen vaikutukset aikaisempaa monipuolisemmin kantaansa määritellessään.

## Kielto- ja lupajärjestelmän muutokset

Vesilain kielto- ja lupajärjestelmä säätelee vesivarojen käyttöä ja määrittelee luovallisen toiminnan rajat. Oleellista määräysten kiristymistä tai säädösten soveltamisalueen laajennusta ei ole tapahtunut, minkä vuoksi lakiuudistuksen merkitys jää riippumaan tulevasta oikeuskäytännöstä. Eri asteisia tarkennuksia on kuitenkin tehty niin lain yleisiin säädöksiin kuin eri hanketyyppejä koskeviin lukuihinkin.

1 luvun yleisten säädösten osalta merkittävimmät muutokset ovat vesistön ja pohjavesien muuttamis- ja pilaamiskieltojen tarkennukset. Kieltojen soveltamisala on säilytetty pääosin ennallaan, joten kysymys on lähinnä täsmennyksistä, joilla kieltojen perusteena olevat vaikutukset on ilmaistu aikaisempaa yksityiskohtaisemmin. Pohjavesien osalta kiellot koskevat myös omalla kiinteistöllä olevia tärkeitä tai vedenhankintaan soveltuvia pohjavesiesiintymiä, mikä on periaatteessa laajennus säädösten soveltamisalaan.

Vesistön muuttamis- ja pilaamiskieltojen osalta on korostettu erityisesti ympäristönäkökohtien merkitystä sekä myös vesistön potentiaalisten käyttömahdollisuuksien säilyttämistä virkistyskäytön ja vedenhankinnan osalta. Sinänsä nämä näkökohdat ovat sisältyneet jo aikaisemminkin em. lainkohdissa mainittuihin "muihin yleisiin etuihin", mutta suojeluarvojen korostaminen on joka tapauksessa omiaan vähentämään säädösten tarkoitukseen liittyviä tulkintavaikeuksia.

Rakentamista koskevien 2 luvun säädösten soveltamisalaa on periaatteessa laajennettu siten, että luku koskee kaikkea vesistön muuttamiskiellossa (1:15) tarkoitettua toimintaa. Muutoksen merkitys lienee kuitenkin lähinnä periaatteellinen.

Täsmennyksiä sisältyy mm. 2 luvun 3 §:än, jonka vahinko- ja haittalajien luettelo on aikaisempaa yksityiskohtaisempi. Myös tältä osin lakitekstiä on täsmennetty siten, että se koskee aikaisempaa yksikäsitteisemmin myös vastaisuudessa ilmenevien käyttömahdollisuuksien turvaamista.

2 luvun 6 §:n intressivertailua koskevat säädökset ovat säilyneet ennallaan. Eri intressien merkityksessä tapahtuneet muutokset näkyvät lähinnä 11 §:n 3 momentissa, josta on poistettu sen loppuosan taloudellista hyötykäyttöä koskeva korostus.

Kulkuväyliä koskevan 4 luvun soveltamisalaa on laajennettu

siten, että yleiseksi paikallisväyläksi voidaan määrätä myös vapaa-ajan veneilyä palveleva vesistönosa. Lisäksi luvussa on täsmennetty ruoppauksia koskevia määräyksiä.

Vesivoiman käyttöä ja uittoa koskevat määräykset ovat säilyneet ennallaan. Vesivoiman osalta tilannetta selkiyttää kuitenkin koskiensuojelulaki, jolla useat kiistanalaiset vesistöt on rahoitettu uusien voimalaitosten rakentamiselta. Koskiensuojelulakikaan ei kuitenkaan ratkaise kaikkia vesivoiman rakentamiseen liittyviä ongelmia, koska se koskee vain uusia voimalaitoksia.

Ojitusta ja järjestelyä koskevia säädöksiä on muutettu siten, että erityistä luonnonsuojeluarvoa omaavien järvien kuivattaminen ei ole enää mahdollista. Lisäksi laki kieltää toimenpiteet, joista voi aiheutua huomattavaa ympäristön viihtyisyyden tai järven luonnonsuojeluarvon heikkenemistä.

Säännöstelyä koskevien säädösten soveltamisalaa on täsmennetty siten, että säännöstelyn tarkoituksena mainitaan erikseen myös kastelu, vesien virkistyskäyttö sekä kalanviljely. Lisäksi muutoksia sisältyy myös säännöstelyyn osallistumista koskeviin säädöksiin.

Veden ottamista koskevaa 9 lukua on täydennetty pohjaveden ottamisen osalta lupaehtojen muuttamista ja luvan peruuttamista koskevilla säädöksillä. Lupaehtoja voidaan muuttaa mm. ennalta arvaamattomien haittojen johdosta sekä koko lupa peruuttaa, jos toiminta aiheuttaa pilaamiskiellossa mainittuja vaikutuksia.

Myös jätevesiä koskevien säädösten muutokset ovat lähinnä omaksutun oikeuskäytännön pohjalta tehtyjä täsmennyksiä aikaisempaan lakitekstiin. Säädöksiä on tarkennettu mm. lupaehtoja koskevien määräysten, lupaehtojen muuttamisen ja lupien pysyvyyden osalta. Mahdollisena tiukennuksena voidaan pitää mahdollisuutta luvan peruuttamiseen, jos jätevesien laskemisesta aiheutuu huomattavaa vesistön pilaantumista.

Kuten edeltä käy ilmi, ovat kielto- ja lupajärjestelmän muutokset sinänsä varsin vähäisiä ja suurelta osin jo vanhan vesilain pohjalta muotoutuneen oikeuskäytännön mukaisia täsmennyksiä. Oleellista valvonnan kannalta on kuitenkin lainsäätäjän ilmeinen pyrkimys rinnastaa vesien- ja ympäristönsuojelunäkökohdat ja vesiin liittyvä vapaa-ajan toiminta hyötykäyttöön ja ottaa näin huomioon yhteiskunnan tarpeissa ja arvostuksissa tapahtuneet muutokset.

#### Vesilain kehittämistarpeista

Nyt tehdyllä lakiuudistuksella on jo sellaisenaan itseisarvoa. Vesilain laaja uudistushanke, joka on ollut vireillä jo runsaat 15 vuotta, on vaikeuttanut lain muuttamista sellaistaistenkin asioiden osalta, joista on valunut varsin laaja yksimielisyys. Nyt tämä este on toivottavasti poistunut. Valvontaviranomaisen kannalta vesilaki kaipaasi täsmennyksiä moniin muihin aikaisemman

vesilain säätämisen jälkeen ajankohtaisiksi tulleisiin ongelmiin, joista voidaan mainita vaikkapa hajakuormituksen säätely, vesistöjen kunnostukset, laajat, yhteiskunnallista merkitystä omaavat vesihuoltohankkeet sekä voimassa olevien voimalaitos- ja säännöstelypäästösten tarkistaminen muutuneita tarpeita paremmin vastaaviksi. Lupaprosessin osalta selkiyttämistä kaipaaisivat mm. lopputarkastuksia koskevat säädökset, joista on viimeaikoina esitetty erilaisia tulkintoja vesi- ja ympäristöhallinnon sisälläkin.

#### Yhteenveto

Vesilain vesivarojen käyttöä ja suojelua säätelevä normisto on säilynyt pääpiirteissään ennallaan eivätkä muutokset vaikuta merkittävästi myöskään vesi- ja ympäristöhallinnon asemaan valvontaviranomaisena. Uudistus ei näin tuo välittömiä muutoksia valvontaviranomaisen tehtäviin tai mahdollisuuksiin ohjata vesivarojen käyttöä.

Myös lupa- ja kieltojärjestelmä on pysynyt siihen tehdyistä tarkennuksista ja eri intressien merkitystä koskevista korostuksista huolimatta pääosin ennallaan. Merkittävänä voidaan kuitenkin pitää sitä, että uudistus vahvistaa vesilain ympäristöoikeudellista luonnetta. Lakiuudistus on eduskunnan kannanotto ympäristönsuojelun tehostamisen ja paikallisen mielipiteen huomioonottamisen puolesta ja sen tulisi näkyä myös vesiviranomaisen kannanotoissa. Tuomioistuimet ovat jo nykyisinkin ottaneet varsin hyvin huomioon yleisen edun vaatimukset näiltä osin, jos viranomaiset ovat tätä vaatineet. Epätyydyttävistä ratkaisuksista osavastuun kantavat näin myös yleisen edun valvonnasta vastaavat viranomaiset.

Vesilaki jättää nyt tehtyjen muutostenkin jälkeen suhteellisen paljon liikkumavaraa hallinnolliselle tarkoituksenmukaisuusharkinnalle. Uudistusten päämäärien saavuttaminen edellyttääkin mielestäni sitä, että myös vesiviranomainen ottaa nykyistä näkyvämmän roolin vesivarojen käyttöön ja suojeluun liittyvien ristiriitojen säätelijänä, jolloin varsinaiset lupaviranomaiset voisivat keskittyä nykyistä tehokkaammin hankkeisiin liittyvien oikeudellisten kysymysten säätelyyn. Lakiuudistus, joka ainakin tietyssä määrin heijastaa yleistä tyytymättömyyttä lupakäsittelyn hitauteen, paikallisten näkökohtien huomioonottamiseen sekä ympäristöarvojen turvaamiseen, tulisiikin nähdä haasteena vesi- ja ympäristöhallinnon valvontatoiminnan kehittämiseksi siten, että eri kansalaisryhmien tarpeet vaikuttavat nykyistä paremmin ja tasapuolisemmin vesivarojen käyttöä koskeviin ratkaisuihin.

Lakimies Ulla Kaarikivi-Laine

# ENNAKKOTOIMENPIDEASETUKSEN MUUTOSesitys

Taustaa

Asetus vesien suojelua koskevista ennakkotoimenpiteistä on annettu ja tullut voimaan v. 1962. Siihen on kuluneiden vuosien aikana tehty muutoksia suhteellisen harvoin. V. 1970, 429/70 tehtiin muutoksia, jotka aiheutuisivat vesihallituksen perustamisesta, v. 1979, 309/79 lisättiin asetuksen 3 §:n laitosluelettoon uusi kohta kaatopaikasta ja jätteen käsittelylaitoksesta. Vuonna 1980, 499/80 tehtiin suurempia ja periaatteellisempia muutoksia asetukseen. Tärkein muutos tuli 1 §:ään. Alkuperäisessä asetuksessa oli luettelo laitoksista, joiden rakentaminen oli kielletty ilman vesiensuojelua koskevia ennakkotoimenpiteitä. Asetuksen muutoksella uuteen 1 §:ään otettiin luettelo ympäristölle vaarallisista aineista, joita teollisuus- ja vastaavista laitoksista ei saa päästää tai johtaa pohjaveteen tai vesistöön sellaisia määriä, että niistä aiheutuu vesien pilaantumista.

Nykytilanne

Laitoksen, jossa käsitellään asetuksen 1 §:ssä tarkoitettuja ympäristölle vaarallisia aineita tulee ennen laitoksen rakentamista tai olemassa olevan laitoksen osalta ennen sen muuttamista tehdä ilmoitus vesi- ja ympäristöhallitukselle aiotuista toimenpiteistä.

Vesi- ja ympäristöhallitus tarkistaa sille lähetetyn ilmoituksen ja siihen liitetyn suunnitelman saatuaan ao. vesi- ja ympäristöpiirin lausunnon. Tietyissä asioissa esim. taajamajätevesiasioissa lausunto tulee myös ympäristönsuojelulautakunnalta, entiseltä vesilautakunnalta.

Käsiteltävänä oleva muutosesitys

Kun vesi- ja ympäristöhallintoa oltiin uudistamassa, hallitus päätti päätösvallan siirtämisestä laajasti keskusvirastosta piirihallinnolle. Tässä yhteydessä, sekä myös vesilain uudistamisasian tiimoilta tuli esille myös ennakkotoimenpideasetuksen uudistamistarve laajemmaltikin.

Vesiensuojelun tehostaminen on ollut vesilain uudistamisen keskeisenä tavoitteena. Siihen liittyen ennakkotoimenpideasetuksen ilmoitusvelvollisuuden piiriin halutaan ulottaa myös uusia laitoksia, jotka nykyisen tietämyksen perusteella jo toiminnan kasvun takia tulisi saattaa ennakkolliseen valvontaan.

Vesihallitus on 14.2.1986 tehnyt ympäristöministeriölle esityksen vesien suojelua koskevista ennakkotoimenpiteistä annetun asetuksen (283/62) muuttamisesta.

Muutosehdotuksen mukaan ennakkotoimenpideilmoitukseen antaisi vastauksen vesi- ja ympäristöpiiri eikä enää vesi- ja ympäristöhallitus. Ehdotuksen mukaan keskusviraston ohjaava vaikutus säilyisi siten, että piirin tulee pyytää vesi- ja ympäristöhallituksen lausunto silloin, kun asian laajakantoisuus tai periaatteellinen merkittävyys tahi erityistietojen tarve sitä edellyttää.

Vesi- ja ympäristöhallitus käyttää uudistuksen jälkeenkin ohjeidenantovaltaansa vesi- ja ympäristöpiireihin. Lisäksi piirien tulee lähettää antamansa vastaukset vesi- ja ympäristöhallitukselle tiedoksi.

Vesi- ja ympäristöhallitukselle tehtäisiin edelleen ilmoitus asetuksen 1 §:n tarkoittamista laitoksista, joissa käsitellään asetuksessa lueteltuja ympäristölle vaarallisia aineita. 3 §:n mukainen ilmoitus viranomaiselle tehtäisiin sen sijaan vesi- ja ympäristöpiirille, joka myös antaisi vastauksen ilmoitukseen. Vesi- ja ympäristöpiiri tulisi antamaan vastauksen ympäristönsuojelulautakunnalle (ennen vesilautakunta) ilmoituksista, jotka koskevat jäteveden johtamista maahan tai vesistöön viemäristä, jota käyttää enemmän kuin 200 henkilöä. Voimassa olevan asetuksen mukaan vastauksenantaja on vesi- ja ympäristöhallitus.

Kun asetuksenmuutos delegointitarpeen vuoksi tuli ajan-kohtaiseksi, vesihallitus esitti ympäristöministeriölle sen lisäksi lisäyksiä 3 §:n laitosluetteloon.

Asetuksen ilmoitusvelvollisuuden piiriin on tarkoitus saattaa:

- turvetuotantolaitos tuotantoalueineen
- sahat
- puutavaran vesivarastot
- karjasuojat
- turkistarhat
- kalankasvatuslaitokset

Turvetuotannon ottamista ennakoilmoituksen piiriin on vesihallituksen taholta tehdyssä muutosesityksessä perusteltu mm. seuraavilla näkökannoilla:

Polttoturvetuotanto on monikymmenkertaistunut maassamme 1970-luvun alusta lähtien. Valtion Polttoainekeskus (nykyisin Vapo Oy) nosti turvetta vuonna 1980 kaikkiaan 9,4 milj. m<sup>3</sup> 23 000 ha:n alueelta. Kokonaistuotannosta tämä oli n. 87 %. Turpeen käytön on arvioitu lisääntyvän 1990-luvulla n. 20 milj. m<sup>3</sup>:iin vuodessa, jolloin tuotannossa tulisi olemaan n. 50 000 ha. Tämä edellyttää kaikkiaan n. 100 000 ha:n varaamista turvetuotantoon.

Vapo Oy:n sekä eräiden yksityisten harjoittama polttoturvetuotanto on luonteeltaan teollista. Valtion Polttoainekeskuksen työmaiden keskikoko esim. vuonna 1980 oli yli 200 ha. Teollisena turvetuotantona pidetään yleensä jo yli 50 ha:n laajuisia tuotantoalueita.

Turpeenotto vaikuttaa vesistöihin, pohjavesiin sekä muuhun ympäristöön. Vesistövaikutusten vuoksi turpeenotto on jouduttu viemään vesioikeuden lupakäsittelyyn kymmenkunta kertaa. Haitallisten vesistövaikutusten ennaltaehkäisemiseksi on noudatettu vesihallituksen valvontaohjeeseen n:o 45 perustuvaa vapaaehtoista ilmoitusmenettelyä, missä teollista turvetuotantoa harjoittavat ovat toimittaneet vesi- ja ympäristöpiirille tiedot suunnitteilla olevista tuotantoalueista sekä yksityiskohtaiset suunnitelmat yli 50 ha:n tuotantoalueista. Tämä käytäntö on nyt tarkoitus saattaa pysyvämmälle pohjalle.

Sahojen ja puutavaravarastojen osalta on asetuksen muutosesityksessä perusteluina seuraavia näkökohtia:

Merkittävin sahaustoiminnasta aiheutuva kuormitus on peräisin puiden kuorinnasta, sinistymissuojauksesta ja kuivauksesta. Myös tukkivaraston kasteluvedet aiheuttavat ympäristökuormitusta.

Sahojen vesivarastot voidaan jakaa varsinaisiin vesivarastoihin ja ns. tukkialtaisiin. Vesivarastot ovat yleensä vain puomituksilla vesistöstä erotettuja alueita, kun tukkialtaat voivat olla kokonaan tai osaksi vesistöstä penkereillä tai seinämillä erotettuja. Vuonna 1983 vesivarastojen läpi kulkenut sahapuumäärä oli noin 6 milj. m<sup>3</sup>. Vesivarastot ovat yleisiä suurilla sahoilla, joiden hankinta-alueet ovat laajoja ja joiden kohdalla uitolla on kuljetuksissa suuri merkitys.

Myös suurten metsäteollisuuskeskittymien vesivarastoalueet saattavat olla hyvin laajoja ja sisältää sekä tukkeja että kuitupuuta.

Puutavaran vesivarastoinnissa puusta liukenee veteen monenlaista kuormitusta, johon kuuluu happea kuluttavia, rehevöittäviä, haju- ja makuhaittoja aiheuttavia tai myrkyllisiä aineita. Kuormitusta ei ole kuitenkaan voitu systemaattisesti selvittää, vaan sitä on monin paikoin tarkasteltu muuhun kuormitukseen sisältyvänä.

Tällä hetkellä ennakkotoimenpideasetuksen 3 §:n tehdas- ja laitoslueeteloon sisältyy "vettä käyttävä puunkuorimislaitos". Lisäksi 1 §:n ympäristölle vaarallisten aineiden lueetelossa on "aine ja valmiste, joka sisältää voimassa olevien säädösten mukaan myrkylliseksi julistetun torjunta-aineen taikka puutavaran suojaus-, tekstiili- tai paperituotteen kyllästämisen- ja säilytysaineen myrkyllistä tehoainetta". Vesiensuojelun kannalta ilmoitusvelvollisuuden ulottaminen myös sahoihin yleensä sekä sahojen ja muiden teollisuuslaitosten kuorellisen puutavaran vesivarastoihin ja kasteltaviin maavarastoihin on tarpeellista.

Karjatalous ja turkistarhat:

Jatkuvasti kooltaan kasvavien karjatalousyksiköiden aiheuttama kuormitus muistuttaa paikoitellen pistemäistä jätevesikuormitusta. Näin on varsinkin silloin kun lannan

varastointitilat ovat riittämättömät tai puutteelliset. Ennakkotoimenpideasetusta säädettyäessä ongelma ei ehkä ollut yhtä suuri tai sitä ei silloisten vielä suurempien ongelmien rinnalla tarpeeksi tiedostettu. Silloin ilmoitusvelvollisuuden alaisiksi tulivat karjasuojista ainoastaan yli 100 sian sikalat. Nyt kun tutkimuksin ja erilaisin selvityksin on saatu lantavarastojen tilavuuksista ja puutteista sekä lannan talvilevityksen haitoista enemmän tietoa, ennakkotoimenpideasetukseen on katsottu tarpeelliseksi ottaa muitakin karjasuojia. Tätä on ehdotettu myös maatilatalouden vesiensuojelutoimikunnan mietinnössä (komiteamietintö 1983:66).

Turkistarhauksessa nykyisin vain rehunsekoittamot ovat ilmoitusvelvollisia. Kuitenkin myös varsinainen tarhaus-toiminta on varsin huomattava pohja- ja pintavesien kuormittaja. Kuormituksen vähentämiskeinoina ovat uusien tarhojen sijoittumisen ohjaaminen vähemmän ongelmallisiin paikkoihin ja vanhojen tarhojen lannankeräilyn ja varastoinnin tehostaminen. Tehostaminen voidaan toteuttaa joko kuivikkeiden käytön voimakkaalla lisäämisellä tai arimmilla alueilla vesitiiviiden lanta-alustojen käyttöönotolla.

Tällä hetkellä tilanne on sellainen, että vesiviranomaiset eivät aina edes tiedä kaikkien tarhojen sijaintipaikkoja. Sen vuoksi on katsottu välttämättömäksi saattaa jo keskisuuret turkistarhat ilmoitusvelvollisuuden piiriin.

#### Kalankasvatuslaitokset:

Ennakkotoimenpideasetusta säädettyäessä kalankasvatus oli Suomessa vielä vähäistä, mutta on sittemmin lisääntynyt voimakkaasti.

Samaan aikaan myös laitosten lukumäärä on noussut, tosin tuotantoa hitaammin, koska laitokset ovat samanaikaisesti suurentuneet.

Suurin osa kalankasvatuslaitoksista aloittaa toimintansa ennen lainvoimaisen vesioikeudellisen luvan saamista. Vaikka laitokset eivät ole mukana ennakkotoimenpideasetuksessa, käytännössä on muodostunut menettely, missä kasvattajat tekevät ilmoituksen toiminnan aloittamisesta vesi- ja ympäristöpiirille, joka siirtää asian piirin lausunnon kera vesi- ja ympäristöhallitukselle. Vesi- ja ympäristöhallitus antaa kasvattajalle lausunnon, jossa se ilmoittaa käsityksensä toiminnan luvanvaraisuudesta ja niistä edellytyksistä, joilla toimintaa voidaan harjoittaa ilman vesioikeuden lupaa. Menettely on periaatteessa samankaltainen kuin käsiteltäessä ennakkotoimenpideasetuksen mukaisia ilmoituksia. Ilmoitusten kattavuuden varmistamiseksi po. käytäntö halutaan kuitenkin virallistaa sisällyttämällä ennakkotoimenpideasetukseen myös kalankasvatuslaitokset.

Ennakkotoimenpideasetuksen 1 §:n pilaamiskielto verr. vesilain pilaamiskielto §:iin

Voimassa olevan ennakkotoimenpide A:n 1 §:ssä lausutaan ehdoton kielto päästää tai johtaa ympäristölle vaarallisia aineita pohjaveteen tai vesistöön sellaisina määrinä tai pitoisuuksina että niistä aiheutuu vesien pilaantumista. Poikkeukseton pilaamiskielto ei nähdäkseni ole täysin vesilain mukainen ehdottomuudessaan. VL 1:19:ssä kielletään vesistöä pilaava toiminta ilman vesioikeuden toiminnalle antamaa lupaa. Pohjaveden osalta VL:n kielto on toisen kiinteistöllä olevaa pohjavettä koskien ehdoton, mutta omaansa saa vesilain mukaan pilata sikäli kuin kykenee sen tekemään loukkaamatta muuten yleistä tai toisen yksityistä etua.

Vastausviranomaisen asema luvanvaraisuuden harkinnassa

Voimassa olevassa tai esitetyssä ennakkoilmoitusmenettelyssä ei vastausviranomaisen ole ottanut tai ottamassa vesioikeuden asemaa tai antamassa likaamislupaa viranomaisen taholta. Kysymyksessä ei ole vesi- ja ympäristöhallituksen ja tulevaisuudessa vesi- ja ympäristöpiirin "päättös" vaan kannanotto luvan tarpeellisuudesta olemassa olevan lainsäädännön nojalla.

Ennakkoilmoituksen saatuaan vesi- ja ympäristöhallituksen tulee tarkastaa tehty ilmoitus ja siihen liitetty suunnitelma. Jos jäteveden johtaminen suunnitelman mukaisesti tulisi vesi- ja ympäristöhallituksen mielestä aiheuttamaan vesien pilaantumista, asianomaisen laitoksen omistajaa on kehotettava tarkistamaan tai täydentämään suunnitelma tarpeellisilta osin niin, että tämä seuraus välttyy, taikka hakemaan toimenpiteeseen vesioikeuden lupa. Jälkimmäisessä tapauksessa vesi- ja ympäristöhallituksen tulee samalla ilmoittaa, mitä muutoksia hankkeen toteuttamistapaan olisi ehkä vesiviranomaisen näkemyksen mukaan tehtävä, jotta haettava lupa viranomaisen käsityksen mukaan voitaisiin vesioikeudessa myöntää.

Nykyisessä viranomaismenettelyssä on aina kysymys vain valvontaviranomaisen kannanotosta. Sen sijaan ratkaisun luvan tarpeellisuudesta antaa vesioikeus. Tämä tapahtuu, kun lupaa on haettu, tai tarpeen mukaan muussa yhteydessä. Eräissä tapauksissa kysymys suoritettun toimenpiteen luvanvaraisuudesta voi tulla myös yleisen alioikeuden ensiasteisesti ratkaistavaksi. Valvontaviranomaisen kannanoton mukaisesti toimimisella voi kuitenkin olla merkitystä ratkaistaessa, onko sittemmin luvanvaraiseksi katsotun toimenpiteen suorittaminen ilman lupaa ollut rangaistavaa ja onko mahdollisiin korvauksiin sovellettava vesilain 11 luvun aineellisoikeudellisia säännöksiä. Myös virka-apuasiassa ja myöhemmin ehkä vireillepannussa lupa-asiassakin sanotulla seikalla voi olla merkitystä, varsinkin harkittaessa, mitä muutoksia jo tehtyihin rakenteisiin ja laitteisiin on kohtuullista määrätä tehtäväksi.



## Delegointi

Vesi- ja ympäristöpiirien tullessa vastauksenantajiksi ennakoilmoitusasioissa, tulee tietynasteisen yhtenäisen käytännön säilyttämiseksi eri piirien kesken kiinnittää erityistä huomiota varsinkin siirtymävaiheen koulutukseen ja ohjaamiseen. Riittävä varmuus lienee kuitenkin saavutettavissa siten, että,

- 1) vesi- ja ympäristöpiiri lähettää ilmoitukseen antamansa vastauksen vesi- ja ympäristöhallitukselle tiedoksi,
- 2) piiri pyytää vesi- ja ympäristöhallitukselta lausunnon asiassa, joka on laajakantoinen tai periaatteellisesti merkittävä tahi jossa tarvitaan erityistietoja, ja
- 3) vesi- ja ympäristöhallitus antaa tarvittaessa tarkempia ohjeita piirille kuuluvien tehtävien suorittamisesta.

Kun asetuksen muuttamishanke oli vielä vesihallituksen käsiteltävänä oli esillä loppuun saakka vaihtoehto, jonka mukaan laajakantoinen, periaatteellinen tai erikoistietoja tarvitseva asia tulisi alistaa vesihallituksen käsiteltäväksi. Tämä kanta ei sitten, kuten tunnettu, tullut vesihallituksen asetuksenmuutosehdotukseen.

## Ennakkotoimenpide A ja hallintomenettely L

Ennakkotoimenpide A:n uudistamisen yhteydessä on tullut esille hallintomenettelylain mukainen kuulemisvelvollisuus tehtyjen vaatimusten osalta. Vesihallituksessa on kuitenkin kesällä 1983 otettu sellainen kanta, jonka mukaan vahingonkärsijöiden kuulemisvelvollisuutta Hall.men L 15 §:n nojalla ei ole, koska kysymyksessä ei ole asian ratkaisusta vaan kannanotto.

## Uudistushankkeen tämänhetkinen tilanne

Vesihallitus on 14.2.1986 tehnyt ympäristöministeriölle esityksen ennakkotoimenpideasetuksen muuttamiseksi. Asia on nyt ympäristöministeriössä käsiteltävänä. Asetuksen muutos esitellään aikanaan oikeusministeriöstä. Tähän mennessä on ympäristöministeriössä ainakin käyty eri etutahoja koskeva lausuntokierros.

Omia vaatimuksiaan ennakkotoimenpideasetuksen uudistuksellekin aiheuttaa vireillä oleva kemikaalilainsäädännön uudistus. Lisäksi kuluneen talven myrkkypäästöt ovat tietämäni mukaan ainakin tehneet ajankohtaiseksi 3 §:n laitosluetteloon lisättäväksi kohdan, joka kuuluisi esim. "myrkyllisten aineiden varastointi". Ennakkotoimenpideasetuksen 4 §:n taajamasäännöksen osalta on ilmennyt, että KHO on jo 1970-luvulta antanut päätöksiä, joissa alle 200 hengen taajamia on velvoitettu hakemaan lupaa jätevesiensä johtamiseen. Tämän KHO:n lupakäytännön ja 4 §:n säännöksen suhdetta on myös vielä mietittävä.

Ennakoilmoitusasetuksen 5 §:n säännöksiin suhde lakiin yleisistä vesi- ja viemärilaitoksista olisi myös saatettava ajan tasalle, lähinnä tarkoitan Enn A:n säännöstä asema-

kaava-alueista, joka on laissa vesi- ja viemärilaitoksista jätetty pois. Tässä vain muutamia esiin tulleita vielä avoimia kysymyksiä, joihin ei tässä ole tarkoituksaan esittää vastauksia, ne on otettu esiin vain osoittamaan, että asiassa on vielä avoimia kysymyksiä.

Saattaisi olla viranomaisen kannalta järkevintä hoitaa tämä asetuksenmuutos osauudistuksina, eli viedä läpi toinen periaatteellinen, mutta ei kiistanalainen uudistus eli päätösvallan siirtäminen vesi- ja ympäristöpiireille ensin omana uudistuksenaan ja jättää kiistanalaisemmat laitos- ja myrkkyluetteloiden uudistamiset perusteellisemman pohdinnan alaiseksi.



Apulaisosastopäällikkö Jukka Kero

# V E S I L A U T A K U N N A N     T E H T Ä V Ä T

1.

## YLEISIÄ NÄKÖKOHTIA

Vesilautakunta on vuonna 1962 voimaan tulleen vesilain säännöksiin perustuva lakisääteinen lautakunta. Hallituksen esityksessä vesilainsäädännön uudistamiseksi vuodelta 1959 perusteltiin vesilautakuntien asettamisvelvollisuutta seuraavasti:

"Vesilain piiriin kuuluu ehdotuksen mukaan eräitä merkitykseltään ja vaikutukseltaan vähäisempiä asioita, jotka voidaan sopivimmin saattaa käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi asianomaisen alueen paikallisten viranomaisten luona, koska vesioikeudessa noudatettava menettely olisi turhan raskas ja sen vuoksi epätarkoituksenmukainen näiden asioiden laadun huomioon ottaen. Tällaisia asioita ovat erinäiset ojan, vedenjohdon tai viemärin tekemistä ja kunnossapitoa sekä veden tai jäteveden johtamista toisen maan kautta koskevat asiat, samoin kuin talousveden käytön rajoittaminen eräissä tapauksissa. Kun nämä asiat ovat luonteensa puolesta uskottavissa paikallisen hallintoelimen hoidettavaksi, samoin kuin esim. tilusteitä koskevat asiat ovat kunnallisten tielautakuntien käsiteltäviä, ehdotetaan perustettavaksi vesilautakuntia."

Rinnastus tielautakuntaan onkin vesilautakunnan aseman kannalta kuvaava. Molemmat lautakunnat ovat kunnallisiksi lautakunniksi varsin poikkeuksellisia. Muiden lakisääteisten lautakuntien tapaan ne ovat lakiin perustuvissa tehtävissään riippumattomia kunnan muusta hallinnosta. Sama pätee erityisesti vesilautakunnan osalta asianomaisiin valtion viranomaisiin nähden. Vesilautakunta ei näin ole vesihallinnon (siis vesihallituksen tai vesipiirin vesitoimiston) yleisen valvonnan ja johdon alainen.

Vesi- ja tielautakuntien erityispiirteenä voidaan pitää vielä sitä, että erilaisten hallinnollisluonteisten tehtävien lisäksi niille kuuluu myös yksityisoikeudelliseksi lainkäyttöksi, toisin sanoen yksityisten välisten riitojen ratkaisemiseksi luettavia tehtäviä. Tätä on pidettävä poikkeuksellisenä siksi, että riita-asiat muutoin kuuluvat tuomioistuimille. Muutoksenhaku vesioikeuden päätökseen, silloin kun tämä on mahdollista, tapahtuu vesioikeudessa ja edelleen vesiyläoikeudessa. Tästä puolestaan johtuu, että ylimääräinen muutoksenhaku - lähinnä siis lainvoimaisen päätöksen purkaminen - tapahtuu vesilautakunnan päätösten osalta korkeimmassa oikeudessa eikä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Tässäkin vesilautakunta muista kunnallisista elimistä poiketen rinnastuu tielautakuntaan. Vertailun vuoksi voidaan mainita, että vesioikeuden hakemusasiassa antaman päätöksen purkaminen tapahtuu korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Seuraavassa tarkastelen vesilautakunnan tehtäviä eri tehtävoryhmissä. Ryhmittelyssä muodostuu keskeiseksi ns. päätäntä- ja valvonta-asioiden erottelu, jossa varsin helposti tapahtuu virheitä.

## 2.

### VESILAUTAKUNTA PÄÄTÖKSENTEKIJÄNÄ (pätäntäasiat)

#### 2.1

#### Yleistä

Vesilautakunnalle on annettu päätösvalta eräissä vaikutuksiltaan rajoitetuissa vesiasioissa, jotka liittyvät lähinnä vesihuoltoon ja ojitukseen. Vain näissä VL 20:2.1:ssa tarkoitetuissa tilanteissa vesilautakunta voi tehdä muutoksenhakukelpoisen päätöksen, johon on liitettävä valitusosoitus. Valvonta-asiassa muutoksenhaku ei ole mahdollinen. Tiettyjä vaikeuksia käsittelytavan valinnassa ilmenee kuitenkin silloin, kun päätösvallan pohjana oleva säännös (esim. ojitusta koskeva VL 6:12 tai jätevesiä koskeva VL 10:20) on niin yleisluonteinen, että se saattaa koskea myös vesilain vastaista toimintaa. Näissäkin tilanteissa käsittelyä valvonta-asiana lienee pidettävä oikeana joka tapauksessa ainakin silloin, kun haittaa kärsivä on tätä edellyttänyt. Päätäntäasiasta on kysymys myös niissä ojan tai viemärin kunnossapitoa koskevista määräyksissä, jotka vesilautakunta voi antaa (VL 6:7, 10:6 ja 10:9 verrattuna VL 20:7:iin). Kunnossapitomääräyksen yhteydessä vesilautakunta asettaa teettämishan, jonka käyttö muutoin kuuluu vain vesioikeudelle. Kaikissa muissa tapauksissa on ehdoton pääsääntö, että lainvastainen toiminta on käsiteltävä valvonta-asiana.

Päätäntäasioissa on otettava huomioon VL 20:5.2:n säännös siitä, että lautakunnan on, milloin se katsoo sovinnon mahdolliseksi, kehotettava asianosaisia sopimaan asiasta. Sopimus merkitään lautakunnan pöytäkirjaan, ja sillä on sama vaikutus kuin lainvoiman saaneella vesioikeuden päätöksellä. Jos lautakunnassa on kysymys yksinomaan sopimuksen kirjaamisesta, ei valitusosoitusta anneta. On vielä huomattava, että pelkkä kehoitus sopimuksen tekemiseen ei riitä, vaan vesilautakunnan on päätöksellään ratkaistava toimivaltaansa kuuluva asia, jos sopimusta ei saada aikaan. Sopiminen on luonnollisestikin sallittua vain silloin kun osapuoli voi asiasta lain mukaan määrätä. Jos kysymys on kolmannen edusta tai yleisestä edusta, sulkeutuu sopimusmahdollisuus tältä osin pois.

Jos muussa kuin ojitusta koskevassa päätäntäasiassa tarvitaan sellaista selvitystä, jota vesilautakunnan käsittelyssä ei voida saada, lautakunnan tulee VL 20:2.3:n nojalla alistaa (oikeammin siirtää) asia vesioikeudelle, jossa se on käsiteltävä kuten vesioikeudessa vireillepantu asia. Tällöin annettavaan päätökseen ei voida hakea muutosta, eikä siihen siis liitetä valitusosoitusta. Alistaminen tulee kysymykseen vain silloin, kun esilläoleva asia kuuluu vesilautakunnan toimivaltaan. Jos näin ei ole, on asia jätettävä lautakunnan päätöksellä tutkimatta. Päätökseen voidaan hakea muutosta. On toisaalta huomattava, että laki ei oikeuta vesilautakuntaa mielivaltaisesti

alistamaan mitä hyvänsä päätäntäasiaa vesioikeudelle. Onkin sattunut, että vesioikeudet ovat palauttaneet lautakunnille alistettuja asioita sillä perusteella, että asiassa ei tarvita sellaista selvitystä, jota lautakunnan käsittelyssä ei voida saada.

Jos erityistä selvitystä vaativa vesilautakunnan toimivaltaan kuuluva asia kuitenkin on ojitusasia, ei alistamista vesioikeudelle suoriteta, vaan lautakunnan on VL 20:2.2:n ja VA 34 §:n nojalla jätettävä asia tutkimatta ja osoitettava asianosaista hakemaan ojitustoimitusta. Tällaiseen lautakunnan päätökseen samoin kuin päätökseen, jolla asia ojitustoimitukseen lain nojalla kuuluvana on jätetty tutkimatta, voidaan hakea muutosta.

## 2.2

### O j i t u s

Vesilautakunnalle VL 6 luvun mukaan ojitusasioissa liittyvä päätösvalta liittyy pääsäännön mukaan muuhun kuin yhteiseen ojitukseen. Viimeksi mainittu puolestaan on käsiteltävä ojitustoimituksessa, jota haetaan vesipiirin vesitoimistolta. Kuitenkin yhteisestä ojituksesta ulkopuolisille aiheutuvista seurauksista johtuvat erimielisyydet on yleensä käsiteltävä vesilautakunnassa.

Maanomistajalla on oikeus maan tarkoituksenmukaista kuivattamista varten tehdä oja toisen maalle (VL 6:4). Sama koskee myös puron perkaamista toiselle kuuluvalla alueella. Jos syntyy erimielisyyksiä, asia on VL 6:12:n yleissäännöksen nojalla vesilautakunnan ratkaistava. Riita voi koskea esim. ojan suuntaa, yksityisen tien alittamista, ojasta nostettujen maiden sijoittamista tai kunnossapitoa. Mikäli kysymyksessä on ojitustoimenpiteen suorittaminen toisen maalla, eikä asiasta sovita, edellyttää työhön ryhtyminen vesilautakunnan päätöstä. Tällainen päätös on vaikutuksiltaan verrattavissa lupapäätökseen.

Ojitusasiassa vesilautakunta voi joutua ratkaisemaan myös korvauskysymyksiä. Pääsääntönä on tällöin se, että korvauskysymys kuuluu vesilautakunnan toimivaltaan, jos kysymys itse toimenpiteestä on saatettu vesilautakunnan käsiteltäväksi. On myös esitetty käsitys, jonka mukaan ojitukseen liittyvä korvauskysymys voidaan käsitellä erillisenä vesilautakunnassa silloin, kun itse toimenpide olisi voitu saattaa vesilautakunnan käsiteltäväksi, mutta ei kuitenkaan silloin, jos tämän olisi tullut tapahtua ojitustoimituksessa tai vesioikeudessa. Vesilain 11:8.1:n ja 11:8.2:n välinen suhde on tässä suhteessa ojituksen osalta ongelmallinen. Onkin selvää, ettei ainakaan ojan kunnossapidon laiminlyönnistä aiheutuvan vahingon korvaaminen VL 11:2 ja 11:8:n säännöksistä johtuen kuulu vesilautakunnalle vaan ojitustoimitukseen, vaikka itse kunnossapitomääräyksen antaminen sille kuuluukin (VL 6:7). VL:n säännöksiä onkin tältä osin pidetty joustamattomina sikäli, että ojitustoimitus joudutaan yksittäistä korvauskysymystä varten käynnistämään silloinkin, kun asia olisi hyvinkin käsiteltävissä lautakunnassa.

## 2.3

Vedenhankintaan liittyvät  
tehnot

Vesialueen omistajan tai osakkeen oikeutta talousveden (= koti- ja karjatalouteen sekä kotipuutarhan kasteluun käytettävän veden) ottamiseen vesistöstä ei ole vesilaissa kieltosäännöksiin rajoitettu. Jollei vettä riitä kaikille sitä talousvedeksi tarvitseville, tulee vesilautakunnan, jos haittaa kärsivä vesialueen omistaja sitä pyytää, antaa tarvittavat määräykset veden käyttämisen rajoittamisesta (VL 1:16). Vesilautakunta voi muuttaa määräystä olosuhteiden muuttuessa. Annettavat määräykset voivat varsinaisesti koskea vain vesialueen omistajien ja osakaiden välisiä suhteita. Muiden toimesta tapahtuvaa talousveden ottoa vesistöstä on rajoitettu VL 9:1:ssä.

Talousveden käytön rajoittamista koskevat asiat ovat vesilautakunnissa kuitenkin suhteellisen harvinaisia. Tavallisempia vedenhankintaan liittyviä asioita ovat VL 9:18:n mukaiset asiat, joissa on kysymys vesijohdon tekemisestä toisen alueen kautta. Jos itse vedenhankintaan ei vaadita vesioikeuden lupaa tai johdon tekemisestä ei ole määräystä lupapäätöksessä, kuuluu asian ratkaiseminen vesilautakunnalle. Sen päätös on verrattavissa lupapäätökseen. Päätöksen yhteydessä on määrättävä korvaus johdon tekemisestä tai alueen käyttämisestä aiheutuvasta vahingosta ja haitasta.

## 2.4

## Jäteveden johtaminen

Jos maanomistajalla on oikeus ojitusta koskevien säännösten mukaan johtaa vettä toisen maalla olevaan ojaan, on hänellä oikeus johtaa ojaan ja muuhun puroa pienempään uomaan, jossa oleva vesi ei ole talousvedeksi kelvollista, asuin- ja talousrakennuksista tulevaa jätevettä (talousjätevettä, VL 10:3.1).

Kasarmista yms. laitoksesta sekä eläinsuojasta, lantasaaliöstä tai muusta sellaisesta säilytyspaikasta lähtöisin olevaa vettä ei ilman lupaa saada johtaa toisen maalla kulkevaan ojaan, jollei sen haitattomuus ole ilmeinen (ns. laitosjätevesi, VL 10:3.2). Luvan antaa vesilautakunta, jos vesimäärä on vähäinen eikä siitä aiheudu huomattavaa haittaa. Muussa tapauksessa asia on alistettava vesioikeudelle (VL 10:4). Lupaa ei myöskään voida antaa lautakunnassa, jos jätevedestä aiheutuu vesien pilaantumista (VL 1:19-20, KHO 28.9.1977 t. 3777-3778).

Ennakkoilmoitusvelvollisuuden alaisen taajama- tai teollisuusjäteveden johtamiseen toisen maalla olevaan ojaan antaa luvan aina vesioikeus (VL 10:5). Erityisesti on huomattava, että sairaala on VesiensuojeluA 3.1 §:n 37 kohdan nojalla suljettu pois vesilautakunnan toimivallasta, vaikka se VL 10:3.2:ssa mainitaankin. Sama koskee VL 10:3.2:ssa mainituista eläinsuojista yli 100 sian sikalaa VesiensuojeluA 3.1 §:n 12 kohdan nojalla.

Luvan myöntäminen jäteveden johtamiseen toisen erityiseen

käyttöön otetun alueen kautta ei ole mahdollista, jos uomaa jätevedestä johtuen olisi pidettävä viemärinä (VL 10:2.3, 10:7.2).

Vesikäymälästä tuleva jätevesi on asemakaava-alueen ulkopuolella johdettava asianmukaisesti tehdyn saostuskaivon kautta ennen avouomaan tai maahan päästämistä (VL 10:19). Jos jätevesi, joka kulkee avouomassa tai päästetään maahan asemakaava-alueen ulkopuolella, aiheuttaa huomattavaa haittaa, voidaan jätevettä johtava määrätä ryhtymään puhdistus- tai muihin haitan estämistä tarkoittaviin toimenpiteisiin ennen jäteveden johtamista uomaan tai maahan (VL 10:20). Oikeus määräysten antamiseen kuuluu vesilautakunnalle, jos jäteveden johtamiseen ei tarvita lupaa tai jos lupakysymys kuuluu vesilautakunnan itsensä toimivaltaan. VL 10:20:n säännöstä voidaan soveltaa ilmeisesti silloinkin, kun terveyslautakunta on ThL 69 §:n nojalla antanut luvan vesikäymälän rakentamiseen. Terveyslautakunnan tehtäviin ei kuulu antaa määräyksiä jäteveden puhdistamisesta muutoin kuin yksilöidyn terveydellisen haitan poistamiseksi.

Jätevettä toisen maalla olevaan ojaan johtavan on suoritettava sellaiset ojan suurentamis-, kunnostamis- ja kunnossapitotyöt, jotka aiheutuvat jäteveden johtamisesta. Jos tämä laiminlyödään, vesilautakunta voi haittaa kärsivän hakemuksesta päätöksellään määrätä työn tehtäväksi määräajassa uhalla, että hakija tai vesilautakunta saa teettää työn laiminlyöjän kustannuksella (VL 10:6, 20:7). Tilanne rinnastuu VL 6:7:ssä tarkoitettuun toisen maalle tehdyn ojan kunnossapitoasiaan normaalin ojituksen yhteydessä.

## 2.5

### V i e m ä r i a s i a t

Vesilautakunnan asiana on antaa lupa viemärin tekemiseen toisen maan kautta, jos omistajan suostumusta tähän ei saada (VL 10:7). Luvan antaminen avoviemärin tekemiseen jäteveden johtamiseksi ennakoilmoitusvelvollisesta laitoksesta kuuluu kuitenkin vesioikeudelle. Sama koskee ilmeisesti myös tilanteita, joissa lupa itse jäteveden johtamiseen kuuluu vesioikeudelle muulla perusteella (esim. vesistön pilaantumista aiheuttava jäteveden johtaminen muusta kuin ennakoilmoitusvelvollisesta laitoksesta).

Vesilautakunnan käsiteltäväksi kuuluu myös viemärin tekeminen yksityisen tien alitse, jollei pääasia muuten kuulu vesioikeudelle (VL 10:8.1).

Viemärin kunnossapitoa koskevan määräyksen antaminen kuuluu vesilautakunnalle (VL 10:9). Päätös rinnastuu ojan kunnossapitoa koskeviin määräyksiin, joista edellä on ollut puhetta.

Yhteisen viemärin tekemistä koskevat asiat kuuluvat vesioikeudelle. Kuitenkin vesilautakunta ratkaisee hakemuksen saada johtaa jätevettä tai maankuivatustarkoituksessa poistettua vettä toiselle kuuluvaan viemäriin osakkaaksi tulematta VL 10:10:ssä säädetyin edellytyksin.



Korvauksen määrääminen tulee päätettäväksi samassa yhteydessä.

## 2.6

## Tutkimusluvan antaminen

Vesilautakunta voi antaa luvan vesilaissa tarkoitettun toimenpiteen toteuttamismahdollisuuksien selvittämiseksi tarpeellisten maaperä-, vesimäärä- ym. tutkimusten suorittamiseen toiselle kuuluvalla alueella, jos omistajan suostumusta ei ole saatu (VL 1:31).

## 3.

## VALVONTATEHTÄVÄT

Päätäntäasioissa vesilautakunnan asema on verrattavissa vesioikeuden asemaan. Valvonta-asioissa vesilautakunnan tehtävä taas rinnastuu selvästi vesihallinnon valvontatehtävään. Toimivalta ja toimimisvelvollisuus ovat tällöin periaatteelliselta laajuudeltaan kummankin osalta samat (VL 21:1-2, 20:3). Vesihallitus ja vesipiirien vesitoimistot ovat yleisiä, vesilautakunnat puolestaan paikallisia valvontaviranomaisia. Aseman rinnasteisuudesta johtuen ei VL 20:3:n sisältämän ohjeluonteisen luettelon painotuksilla ole lautakunnan toimivaltaa oikeudellisesti rahoittavaa merkitystä. Lautakunta voi ja sen tulee näin valvoa kaikkien vesilain säännösten ja vesilain nojalla annettujen päätösten ja määräysten noudattamista.

Merkittävä säännös vesilautakunnan toimivallan ja velvollisuuksien kannalta valvonta-asioissa on kuitenkin VL 20:8.2. Sen mukaan vesilautakunnan on ilmoitettava valvonta-asia yleiselle valvontaviranomaiselle, jos lautakunnan antamaa kehotusta ei noudateta tai jos asia vaatii erityistä selvitystä. Jos laiminlyönti tai rikkomus kuitenkin on ilmeinen, voi lautakunta tehdä ilmoituksen viralliselle syyttäjälle tai virka-apuhakemuksen vesioikeudelle. Vm. tapauksessa lautakunnalla on myös valitusoikeus vesioikeuden virka-apupäätökseen.

Valvonta-asiassa ei vesilautakunnan sen paremmin kuin vesihallinnon viranomaisenkään ratkaisu muodosta valituskelpoista päätöstä. Edellä on tosin viitattu siihen, että vesilautakunta voi eräissä erityistapauksissa käyttää vesihallinnosta poiketen myös päätösvaltaa lainvastaisen tilan oikaisemiseksi (mm. ojan ja viemärin kunnossapitomääräykset). Myöskään alistaminen vesioikeudelle ei voi valvonta-asiassa tulla kysymykseen, vaikka tässä suhteessa tapahtuukin virheitä.

Myös valvontatehtävien kohdalla on syytä korostaa vesilautakunnan riippumatonta asemaa.

Osittain valvontatehtävään, osittain puhevallan käyttämiseen liittyy vesilautakunnan asema VesiensuojeluA:n mukaisen ennakoilmoitusmenettelyn yhteydessä. Tapauksesta riippuen ilmoitus tehdään joko suoraan vesihallitukselle (2 §), vesipiirin vesitoimistolle (3 §) tai vesilautakunnalle (4 §). Kaikissa tapauksissa ilmoituksen käsittelee viime kädessä vesihallitus. Silloin, kun ilmoitus on

tehty vesilautakunnalle, lautakunta toimittaa ilmoituksen omine lausuntoineen vesipiirin vesitoimistolle, joka puolestaan lähettää sen lausuntonsa ohella vesihallitukselle. Vesilautakunnan on lausunnossaan mahdollisuuksien mukaan otettava ilmoitukseen kantaa paikallisten vesiolojen pohjalta. Laajoihin selvittelyihin ei kuitenkaan ole syytä ryhtyä, koska ilmoitus on toimitettava vesitoimistolle viivytyksettä.

## 4.

## PUHEVALLAN KÄYTTÄMINEN, EDUSTAMINEN

Vesilautakunnalla on oikeus käyttää puhevaltaa vesioikeudessa käsiteltävissä hakemusasioissa sekä eräissä viranomaistoimituksissa. Tätä silmälläpitäen on vesilautakunnalle määrätty tehtäväksi ilmoitus ojitustoimituksesta, katselmustoimituksesta ja lopputarkastuksesta sekä valtion toimesta suoritettua kuivatustyön luovutuskokouksesta.

Hakemusasioissa sekä niihin liittyvissä toimituksissa on niiden kuntien vesilautakunnilla, joiden toimialueilla yrityksen vaikutukset ilmenevät, oikeus esittää hakemuksen johdosta sellaisia lausuntoja ja huomautuksia, joihin ne kuntien vesiolojen valvojina katsovat olevan aihetta. Asianomaisista valtion viranomaisista poiketen kysymys ei kuitenkaan ole vesilautakunnan kohdalla asianosaisen puhevallasta, eikä sillä ole myöskään valitusoikeutta. Vm. suhteessa tapahtuu jatkuvasti erehdyksiä. Erityisen ikävä on tilanne silloin, kun asianosaisena olevan kunnan kunnanhallitus, joka on asiasta yhtä mieltä vesilautakunnan kanssa, jättää tekemättä muistutuksen vesioikeudelle luottaen vesilautakunnan esittämiin huomautuksiin, ja menettää näin omankin puhevaltansa.

Vesilautakunnan puhevaltaa käyttää lautakunnan puheenjohtaja ilman eri määräystä. Lautakunta voi kuitenkin määrätä tehtävään myös toisen henkilön.

## 5.

## ALOITTEET JA ESITYKSET

Vesilautakunta voi VL 20:4:n nojalla tehdä aloitteita ja esityksiä toimialueensa vesiolojen järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Tämän asiaryhmän osalta vesilautakunnat ovat yleensä olleet varsin passiivisia. Vaikka säännöksen merkitys onkin vesihallinnon perustamisen myötä saattanut jossakin määrin muuttua, se antaa kuitenkin yhä vesilautakunnalle varsin huomattavan mahdollisuuden vesiasioden edistämiseksi. Tässä toiminnassa voi yhteydenpito vesihallintoon, lähinnä vesipiirin vesitoimistolla olla usein hedelmällistä ja tärkeää.

Yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden mukaisesti ei muutoksenhaku tehtyihin aloitteisiin tai esityksiin ole mahdollista.

## 6.

## KUNNALLISHALLINNOLLISET ASIAT

Vesilautakunnassa tulee esille myös toiminnan organisoin-

tiin liittyviä kunnallishallinnollisia tehtäviä. Kunnat nämä tehtävät perustuvat kunnallislain säännöksiin eikä niillä ole vesioikeudellisen päätöksenteon kannalta suoranaista vaikutusta, ei niitä ole tässä syytä laajemmin käsitellä.

7.

## ERITYISTEHTÄVÄT

Erityistehtävät ovat kunnan yleiseen toimialaan kuuluvia tehtäviä, jotka kunnassa on erikseen annettu vesilautakunnalle. Niitä on pidetty poikkeuksellisina, eikä niitä yleensä ole vesilautakunnalle määrätty. Asiassa on otettava huomioon myös mahdolliset ristiriitatilanteet eri tehtävien välillä.

8.

## TIEDOTTAMISEEN LIITTYVÄT LAKIMÄÄRÄISET TEHTÄVÄT

Vesilautakunnalla on oma tärkeä osansa vesiasiaain tiedoksisäntämijärjestelmässä. Vesilautakunnassa on yleisön nähtävänä pidettävä mm. katselmuskirja (VL 18:4), loppu-tarkastuksessa laadittu lausunto (VL 18:13) sekä ojitus-toimituksessa laadittu suunnitelma (VL 19:7). Vakiintuneen käytännön mukaan myös esim. katselmustoimituksen toimitusmiesten lausunto pidetään nähtävänä paitsi kunnanhallituksen määräämässä paikassa myöskin vesilautakunnassa. Edelleen lautakunnan on säilytettävä päätökset ja asiakirjat, jotka sisältävät noudatettaviksi tarkoitettuja kieltoja ja määräyksiä siten, että ne ovat halukkaiden nähtävänä. Näistä tehtävistä huolehtiminen on puheenjohtajan asiana (VA 33 § 4 ja 5 kohta). On vielä huomattava, että lautakunnan tulee antaa hallussaan olevista asiakirjoista ja sille lähetetyistä ilmoituksista otteita, tietoja ja selvityksiä niitä haluaville (VL 20:9 §).

Esittelijäneuvos Matti Tuomisto

P O H J A V E D E N      S U O J A A M I S E S T A      M A A -  
A I N E K S E N      O T O S S A      K H O : N      E R Ä I D E N  
O I K E U S T A P A U S T E N      V A L O S S A

1.  
YLEISTÄ

Hiekka- ja sorakerrostumien luonteesta johtuu, että ne, toisin kuin eräät muut maalaadut läpäisevät vettä. Useinkin tällaisten kerrostumien alapuolella on vettä läpäisemätön kerros. Hiekka- ja sorakerrosten alla on tästä syystä monasti pohjavesivarasto. Hiekkaa ja soraa on lähes parin tuhannen vuoden kuluessa käytetty eri tarkoituksiin. Siitä alkaen, kun vanhat roomalaiset keksivät betonin valmistusmenetelmän, hiekkaa ja soraa on käytetty rakentamiseen. 1950-luvulta alkaen maamme tieverkkoa on parannettu ja laajennettu huomattavasti enemmän kuin sitä edeltäneinä vuosisatoina yhteensä. Tästä syystä suuret määrät hiekkaa ja soraa on siirtynyt tiealueille. TieL 30 §:n 2 momentin mukaan tientekijällä on oikeus päästä ottamaan tienpitoainetta, jos LH antaa siihen luvan. TieL 30 §:n 1 momentista verrattuna 2 momenttiin ilmenee, että oikeus tien tekoon tarvittavan aineen ottoon voidaan myöntää, "jollei siitä aiheudu huomattavaa vahinkoa tai haittaa kiinteistölle". Jostakin syystä, olisiko syynä se, että TVL on valinnut tarvitsemansa hiekka- ja sora-alueet siten, ettei niillä ole pohjavesivaroja, KHO:ssa ei ole jouduttu ottamaan kantaa TieL:n ja Vesil:n keskinäiseen suhteeseen pohjaveden soranotolta suojaamisen osalta. Ainakaan tietooni ei ole tullut tällaisia KHO:n ratkaisuja. Rautateiden rakentamiseen on myöskin kulunut paljon materiaalia, mutta sen luonteesta johtuu, että pohjavesikysymykset eivät ole aktualisoituneet tällaisen rakennusmateriaalin hankkimisen taikka valmistuksen yhteydessä. Rakentamiseen liittyvän hiekan- ja soranoton yhteydessä on sen sijaan syntynyt konflikteja, joissa pohjaveden suojaamisen ja maa-aineksen oton edut ovat menneet vastakkain ja tästä johtuvia riitoja on ratkottu eri oikeusasteissa, viime kädessä KHO:ssa ja KKO:ssa.

Pohjaveden suojaamisen kannalta tärkeimmät säännökset, kuten tunnettua, ovat VL 1 luvun 18 §:n 1 momentin muuttamiskielto, VL 1 luvun 22 §:n 1 momentin tarkoittama pilaamiskielto ja VL 9 luvun 19 ja 20 §:t.

Pohjaveden kieltosääntöjen tulkinnessa on esiintynyt eroavuutta muuttamiskielton ja pilaamiskielton kohdalla. Tämä on tullut esille vedenottamon läheisyydessä tapahtuvan soranoton kieltämisestä tarkoittavien virka-apuasioden ratkaisuisissa sekä suoja-alueen perustamiseen liittyvän, soranoton estymisestä johtuvien korvausasioiden yhteydessä. Taustana on se tosiasia, ettei asianmukaisesti suoritettu soranotto sinänsä pilaa pohjavettä, vaikka soraa otettaisiin pohjaveden tason alapuolelta, mutta täten syntyneisiin leikkauksiin paljastunut avopintainen

pohjavesi on kylläkin tullut varsin alttiiksi muista toiminnoista johtuvalle veden pilaantumiselle. Eräissä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuisa on ilmennyt sellainen kanta, että pohjaveden laadunkin huonontaminen merkitsee vesilain 1 luvun 18 §:n mukaista antoisan pohjavesiesiintymän hyväksikäyttämisen olennaista huonontamista tai pohjavettä ottavan laitoksen veden saannin vaikeutumisesta. Tämä koskee myös maa-aineksen ottamista, jos siitä ilmeisesti aiheutuu mainittu seuraus. Ratkaistessaan erään suoja-alueen perustamisasiaan kuuluvan korvausvaatimuksen korkein oikeus on perustelunaan lausunut mm., ettei soran ja muun maa-aineksen ottamista silloinkaan, kun se tapahtuu pohjavedenpinnan alapuolelta, ole pidettävä vesilain 1 luvun 22 §:ssä tarkoitettuna pohjaveden pilaamisena. Sanotunlaiset ratkaisut osoittanevat, että raja näiden kieltosäännösten välillä ei ole selvä ja että niiden välillä näyttää olevan lainsäädännöllinen aukko.

Edellä esitetyn problematiikan vuoksi ja kun intresantit vuosien kuluessa ovat muuttaneet vaatimuksiaan pohjaveden suojaamiskysymyksissä ja KHO:ssa on mm. tästä syystä annettu eri vivahteisia ratkaisuja pohjaveden suojaamisasioissa, allekirjoittanut on tehnyt selvityksen tähän liittyvistä seikoista. KHO:n oikeuskäytännön selville saamiseksi olen esittelylistojen pohjalta etsinyt kaikki pohjavesikysymykseen liittyneet oikeustapaukset vuodesta 1973 alkaen. Tällaisia asioita oli KHO:ssa mainitun vuoden alusta alkaen vuoden 1985 loppuun mennessä ollut noin 85. Aivan eksaktia lukua ei voi esittää johtuen eräiden asioiden epätasallisuudesta ilmaisusta mainituissa esittelylistoissa; saatettiin mainita asiakohdassa "vesiasia". Noin 30 %:ssa asioista oli kyse vain pohjaveden ottamisesta. Valtaosassa asioita oli kysymys vedenottamon suoja-alueen määrittämisestä ja oli vain muutama sellainen asia, jossa riitaa KHO:ssa oli soranotosta määräsyvyyttä alemmaksi. Tämän lisäksi olen tähän ottanut joukon uudempia juttuja.

Kun yksinomaan pohjaveden ottamista koskevat tapaukset eivät kuulu tämän esityksen otsikon alle, näihin tapauksiin ei enemmälti puututa.

## 2.

### POHJAVEDEN SUOJAAMINEN SUOJA-ALUEMÄÄRÄYKSILLÄ

Suoja-alue määrätään yleensä samaksi kuin vedenottamon valuma-alue. Koska suoja-alueääräykset yleensä rajoittavat maankäyttöoikeutta, niistä aiheutuu myös korvausvelvollisuus maan käyttöarvon alenemisen perusteella. Tästä syystä on suoja-alue joskus jätetty pienemmäksi kuin valuma-alue. 2) Suoja-alueella ei VL 9:20 mukaan

1) näin DI Pentti Saukko ja VT Ensio Kahanpää Suomen Rakennusinsinöörien Liitto r.y.:n vuonna 1982 julkaisemassa kirjassa "RIL 141 Yleinen vesitekniikka" sivulla 371.

2) Vesitalous 6/1977: Heikki Wihurin artikkeli "Pohjavesiesiintymän käyttö ja siinä huomioon otettavat suoje-lunäkökohdat".

saa ilman vesioikeuden lupaa pitää asuin- taikka muuta vakinaisena oleskelupaikkana olevaa rakennusta taikka sellaista varastoa, säiliötä, johtoa, viemäriä tai laitosta, mistä likaa tai muuta veden laatuun vaikuttavaa ainetta voi päästä pohjaveteen, eikä myöskään suorittaa sellaista toimintaa, joka vahingollisella tavalla voi huonontaa ottamosta saatavan veden laatua.

Ensiksi on todettava, että VL 1:22:n sisältämä pohjaveden pilaamiskielto ei voi tulla suoja-alue määräysten tilalle. Tämä ilmenee mm. KHO:n ratkaisusta KHO 1968 II 135. Tässä jutussa

VEO lausui, että ilman sen lupaa ei suoja-alueelta saanut ottaa soraa, hiekkaa tai muuta rakennusmaata alapuolelle korkeustason +50,50 m. Mitä tuli maanomistajien esittämään korvausvaatimukseen rajoitusmääräysten johdosta, niin koska suoja-alueella koskevalla yleismääräyksellä ei vielä rajoitettu alueen käyttöä eikä siten myöskään tämän määräyksen antamisella välittömästi syntynyt vahinkoa maanomistajalle, niin ja kun VL 1:22 sisältämää kieltoa pohjaveden pilaamisesta oli kaikissa olosuhteissa noudatettava, VEO hylkäsi vaatimuksen. Mikäli suoja-alueeksi määrittämisestä oli seurauksena, että VEO myöhemmin antoi psen, jolla maanomistajan oikeutta hyväksikäyttää aluettaan rajoitettiin tai vaikeutettiin, oli syntyvä vahinko korvattava.

Suoja-alueen maanomistajat vaativat korvauksia ja lausui- vat, että jokaisella yleismääräykselläkin rajoitettiin alueen käyttöä ja aiheutettiin välitöntä vahinkoa. Jos VL 1:22:n noudattaminen johti samoihin rajoitusmääräyksiin kuin mitä VEO:n psessä oli mainittu, niin kaikki VEO:n psen rajoitukset olivat tarpeettomat ja poistettava.

KHO 30.5.1968: (1968 II 135) Mitä tuli vaatimukseen VEO:n va psessä olevien, VL 1:22:n mukaisiksi mainittujen sekä muiden suoja-alueella koskevien rajoitusten poistamisesta, niin ottaen huomioon VL 9:20 kaikki suoja-alueen käytölle asettamat rajoitukset määrättiin viimeksi mainitun lainkohdan nojalla. Mitä tuli vaatimukseen rajoitusmääräysten poistamisesta tai korvauksista, niin ottaen huomioon VL 9:19.2 ja 20.2 sekä 11:3 tiedossa olevasta suoja-alueeksi määrittämisestä johtuvasta vahingosta vahvistettiin korvaus suoja-alueeksi määrittämisen yhteydessä.

Osoituksena siitä, että suoja-alue määräykset ja erikseen VL 9:20:n nojalla VEO:n antama lupa poiketa mainitun säännöksen osoittamista rajoituksista voidaan käsitellä erikseen voisi mainita pari vuonna 1973 annettua ratkaisua.

Toisessa VEO lausui, että otettaessa alueelta soraa tai muita maa-aineksia tulee ylimmän pohjavedenpinnan, jonka korkeuden hja oli velvollinen osoittamaan maastossa alueen omistajalle riittävän selvästi, yläpuolella jättää vähintään 1 metrin vahvuinen maakerros. Kuitenkaan missään suoja-alueen osassa ei saanut ottaa maa-aineksia tason N<sub>43</sub>+90,50 m alapuolelta. Jos alueen omistaja halusi jatkaa maan ottoa suoja-alueella vielä senkin jälkeen, kun maa-ainekset oli edellä määritellyn pinnan yläpuolelta viety pois, tuli hänen hakea toimenpiteeseen VEO:n luvan.

VH vaati, että suoja-alue rajoituksia ei saanut määrätä VEO:n luvasta riippuvaksi, vaan tarvittavat rajoitukset oli annettava jo suoja-alue päätöksessä. Korvausvelvol-

lisuudesta oli myös annettava ratkaisu.  
KHO 13.6.1973 taltio 2612: ei m.

Toisessa VEO lausui, että lähisuojava-yöhykkeellä ei ilman VEO:n lupaa sallittu soran, hiekan tai muun maan ottoa 2 metriä lähemmäksi ylintä pohjaveden pintaa eikä kaukosuojava-yöhykkeellä 1 metriä lähemmäksi.

VH vaati, että suoja-alue-rajotukset annettava ehdottomina kieltoina eikä tehtävä VEO:n luvasta riippuvaksi.

KHO 29.11.1973 taltio 4832: ei m.

KHO pyrki 1970-luvulla ohjaamaan oikeuskäytäntöä siihen, että pohjaveden ottamoa koskeva asia ja saman alueen suoja-alue-määräykset otettaisiin käsittelyyn samalla kertaa. Tällaisesta menettelystä on osoituksena KHO:n vuoden 1975 vuosikirjan ainut selostustapaus. Siinä

Alatornion knh pyysi vedenottamon rakentamislupaa ja toisekseen suoja-alueen määräämistä ottamolle. Sitten mainittu kunta liitettiin Tornion kp:iin ja kph lausui VEO:lle 3.7.1974 toimittamassaan kirjelmässä, että se valvonnalla ja rakennuslain säännösten perusteella pystyi kontrolloimaan alueen käyttöä siten, ettei pohjavesi alueella pilaantunut. Tämän johdosta kph peruutti hakemuksen siltä osin kuin se koski suoja-alueen määräämistä.

VEO totesi peruutuksen ja lausunnon antaminen suoja-alueen määräämistä koskevalta osalta raukesi. Myönsi luvan pohjaveden ottamon rakentamiseen.

Yksityiset valittajat viittasivat KHO:ssa siihen, että ilman suoja-alue-määräyksiä vedenottamotoiminta oli erittäin kyseenalaista.

KHO 30.10.1975 (1975 I 1): katsoi, että edellytyksenä luvan myöntämiselle ja veden ottamiselle oli, kun sanottu veden ottaminen oli tarpeen Tornion kp:n talousveden turvaamiseksi, että otettavan pohjaveden puhtaana säilyminen oli riittävän tehokkailla toimenpiteillä turvattu. KHO katsoi asiakirjojen perusteella, että pohjaveden puhtaana säilyminen po. tapauksessa edellytti, että vedenottamon ympärillä oleva alue määrättiin ottamon suoja-alueeksi. Suoja-alueen määräämistä oli pidettävä tarpeellisenä ja KHO palautti asian VEO:lle uudelleen käsiteltäväksi.

Johtuen ilmeisesti siitä, että suoja-alueen määräämistä koskevien asioiden käsittely on huomattavasti hitaampaa kuin pohjaveden ottamon rakentamiseen liittyvän hakemuksen käsittelyn vaatima aika, kunnat mieluummin pyrkivät saamaan luvat pohjaveden ottamolle ja KHO:n edellä esitetty ratkaisu ei ilmeisesti tuottanut sitä tulosta, mihin sillä pyrittiin.

Tapauksessa KHO 1985 II 95 KHO katsoi, että soranottoa koskeva hakemus sekä samaa aluetta koskeva suoja-aluekysymys tuli ratkaista yhdessä.

Eräs yhtiö pyysi lupaa hiekan ja soran ottamiseen eräältä tilalta. Alueella oli hiekkaa otettu jo aikaisemmin ja osalla aluetta oli tästä syystä pohjavesilammikko. Hiekkaa ja soraa<sub>3</sub> oli tarkoitus ottaa 42 000 m<sup>2</sup>:n alalta noin 200 000 m<sup>3</sup> viiden vuoden aikana. Suunnitelman mukaan kaivuu ulotettiin tasoon +7,00 m. Pohjaveden keskimääräinen korkeusasema oli +15,2 m. Soranoton päätyttyä alue jäi hakemuksen mukaan avolammikoksi. Alueen pohjoispuolella usean kilometrin päässä oli Galgåsenin vedenottamo ja alueen eteläpuolella veden tulosuunnassa noin yhden kilometrin etäisyydellä soranottoalueesta oli suunniteltu sijoitettavaksi Saarikankaan vedenottamo. Suunnitelman mukaan hankkeella virtausolosuhteet huomioon ottaen ei ollut vaikutusta tulevan Saarikankaan vedenottamon veden laatuun eikä myöskään veden määrään, vaikka nykyistä lammikkoa suunnitellulla tavalla laajennettiin.

Kokkolan kaupunginhallitus totesi muistutuksessaan, että kaupungilla oli lupa ottaa pohjavettä Saarikankaan vedenottamosta 5 000 m<sup>3</sup> vuorokaudessa. Pohjavedenottamoa ei ollut vielä rakennettu. Kaupunginhallitus oli hakenut VEO:lta suoja-alueen määräämistä Saarikankaan, Galgåsenin sekä Patamäen vedenottamoilleen. Saarikankaan-Galgåsenin alue kuului osana yhtenäiseen pitkittäisharjujaksoon. Saarikankaan alueelta arvioitiin saatavan vettä n. 5 000 m<sup>3</sup> päivässä. Pohjaveden pinnan korkeusasema harjumuodostelmassa vaihteli tasojen +16,5 m ja 18,5 m välillä noudattaen pääpiirteissään maanpinnan korkeutta. Luonnollinen pohjaveden virtaus suuntautui pohjoiseen kohti Galgåsenin ja Patamäen pohjavedenottamoita. Saarikankaan-Galgåsenin alueelta oli otettu laajassa mitassa soraa. Alueelle oli syntynyt useita pohjavesilammikoita, joista osa ulottui yli 10 m:n syvyyteen pohjavesipinnasta. Kun pohjavesipinta koko harjujakson oli lähellä maanpintaa, sijaitsivat lähes kaikki käyttökelpoiset soravarat pohjavedenpinnan alapuolella. Hyvin vettä johtavat sorakerrokset Saarikankaan pohjavesiesiintymän pohjoisosassa oli suurelta osin poistettu. Ottamistoiminnan jatkuessa muodostui harjun kohdalle kaupunginhallituksen mielestä vähitellen avouoma, jota pitkin pohjavesi pääsi vapaasti poistumaan esiintymästä. Kun viimeisetkin kannakset Saarikankaan ja Galgåsenin pohjavesiesiintymien välillä kaivettiin pois, saattoi pohjaveden pinnan aleneminen esiintymässä olla jopa 10 m. Lammikoiden pohjien liettyminen ja tukkeutuminen aiheutti virtauspinta-alan ja harjun vedenjohtavuuden pienemisen. Mikäli harjun vettä johtava osa katkaistiin soranotolla, sulkee se osan pohja vesiesiintymästä vedenottamon vaikutusalueen ulkopuolelle pienentäen ottamon vedenantoisuutta vastaavasti.

Kaupunginhallitus vielä lausui muistutuksessa, että kaupungin vedenkulutuksen ennustettiin nousevan ja tämän vuoksi Saarikankaan pohjavesiesiintymän ja Galgåsenin pohjavedenottamon käyttömahdollisuuksia ei saanut vaarantaa.



VEO hylkäsi vaatimukset, jotka koskivat suojaavien kerrosten jättämistä pohjaveden pinnan yläpuolelle, samoin kuin muutkin vaatimukset, jotka koskivat pohjaveden suojaamista toimenpiteiltä, jotka voivat vaarantaa pohjaveden puhtautta, koska tuollaisten rajoitusten käsitteleminen kuului vesilain 9 luvun 20 §:n mukaan suoja-alueen määrittämisen yhteydessä käsiteltäviin asioihin.

Koska soran ja hiekan ottamisesta saatu hyöty oli siitä johtuvaa vahinkoa, haittaa ja muuta edunmenetystä huomattavasti suurempi eikä toimenpiteestä päätöksessä esitettävät lupaehdot huomioon ottaen aiheutunut asutus- tai elinkeino-oloja huonontavaa vedensaannin estymistä tai vaikeutumista laajalla alueella taikka muuta yleiseltä kannalta huomattavaa vahingollista muutosta ympäristön oloissa. VEO vesilain 2 luvun 3 ja 12 §:n, 9 luvun 8, 11 ja 15 §:n sekä 16 luvun 30 §:n nojalla myönsi hakijalle luvan hiekan ja soran ottamiseen po. tilalta.

KHO 3.3.86 taltio 812: Hakemuksessa tarkoitettu soranottoalue sijaitsi lähimmillään noin kilometrin etäisyydellä Kokkolan kaupungin Saarikankaan pohjavedenottamosta, jonka suoja-alueen määrittämisestä koskeva asia oli vireillä VEO:ssa. Soranottoalue oli pohjavedenottamon suunnitellulla kaukosuojavyöhykkeellä. Ottaen huomioon kysymyksessä olevan lupa-asian tarkoittaman soranoton merkityksen sanotussa suoja-alueen perustamisesta koskevassa asiassa tarkoitettua vedenoton suojaamisen kannalta, KHO, joka ei tässä yhteydessä ottanut enemmälti ratkaistavakseen, olivatko puheena olevan luvan myöntämiselle vesilain 9 luvun 8 §:ssä säädetyt edellytykset olemassa, katsoi, että yhtiön lupahakemus tuli käsitellä Saarikankaan pohjavedenottamon suoja-alueen määrittämisestä tarkoittavan asian yhteydessä tai sen ratkaisemisen jälkeen. Tämän vuoksi KHO kumosi VEO:n päätöksen ja palautti asian VEO:lle uudelleen käsiteltäväksi.

Edellä selostetussa Alatornion/Tornion tapauksessa suoja-alueen määrittämisestä pidettiin tarpeettomana rakennuslain säännösten nojalla. KHO:n vuonna 1981 ratkaisemassa eräässä asiassa suoja-alueen määrittämisestä pidättäytyttiin terveydenhoitolain nojalla. Siinä

Osuuskunta pyysi VEO:lta suoja-alueen määrittämisestä. VEO totesi, että esitetyllä lähisuoja-alueella sijaitsi käytössä oleva hautausmaa, jonka vaikutuksesta vedenottamosta saatava vesi saattoi käydä terveydelle vaaralliseksi. Koska hautausmaata koskevien määräysten antaminen terveydenhoitolain 12 luvun 79 §:n mukaan kuului LH:lle eikä VEO:n toimivaltaan, VEO ei pitänyt tarkoituksenmukaisena, ottaen huomioon hautausmaan sijainnin vedenottamon läheisyydessä, suoja-alueeksi esitetyn alueen käytön rajoittamista muiltakaan osin ja hylkäsi hakemuksen. VH haki muutosta ja KHO katsoi (26.2.1981 taltio 1062) että VEO:n toimivaltaan kuului VL 9:20:ssä säädetyillä vesioikeudellisilla perusteilla määrätä vedenottamon suoja-alueelle myös hautausmaan laajentamista koskevia tarpeellisia rajoituksia. KHO palautti asian VEO:lle uudelleen käsiteltäväksi.

## 3.

## VESILAIN SUHDE MAA-AINESLAKIIN JA ERÄISIIN MUIHIN LAKEIHIN

Maa-ainelain tultua voimaan on KHO:ssa joitakin kertoja jouduttu ottamaan kantaa näiden kahden lain keskimääräiseen suhteeseen. Otetaan seuraavaan muutamia näistä:

Isonkyrön kunnanhallitus myönsi eräälle henkilölle luvan soran ottamiseen tilalta myös pohjaveden pinnan alta siten kuin kunnanhallituksen päätökseen liitetyistä lupamääräyksistä lähemmin ilmeni. Lupa myönnettiin olemaan voimassa vuoden 1984 loppuun.

Lääninoikeus kumosi valituksesta kunnanhallituksen päätöksen ja palautti asian kunnanhallitukselle uudelleen käsiteltäväksi.

Hakija vaati muutosta KHO:ssa

Vesihallitus mainitsi lausunnossaan muun ohella, että puheena oleva soranottoalue sijaitsi Sarvikankaan tärkeän pohjavesialueen varsinaisella muodostumisalueella, josta Sarvikankaan vedenottamolle oli matkaa noin 350 metriä. Sarvikankaan vedenottamosta pumpattiin pohjavettä noin 1 kilometrin päähän Kokkokankaalle, mistä se hapetuksen ja maaperään imeyttämisen jälkeen pumpattiin ylös Kokkokankaan vedenottamosta (Kokkokangas II). Näin käsiteltynä saatiin Sarvikankaan vähähappisesta, rauta- ja mangaanipitoisesta pohjavedestä hyvälaatuista talousvettä. Kokkokangas II oli Isonkyrön kunnan päävedenottamo, ja Sarvikangas-Kokkokangas oli merkittävin pohjavesialue Isonkyrön ja Ylistaron kunnissa. Laaditussa Kyrönmaan vesihuollon yleissuunnitelmassa oli painotettu Sarvikankaan-Kokkokankaan alueen säilyttämistä vedenhankintatarkoituksiin.

Puheena olevassa hakemuksessa oli esitetty otettavaksi soraa noin 5 metriä pohjavesipinnan alapuolelta. Pohjaveden pinta oli jo aikaisemmalla maa-ainesten otolla paikoin paljastettu, mutta hakemuksen mukainen soranotto muodosti alueelle laajan yhtenäisen pohjavesialtaan, jonka muodostumisella oli useita haitallisia vaikutuksia vedenhankinnalle.

Soranotolla, joka hakemuksessa esitetyin tavoin ulotettiin pohjaveden pinnan alapuolelle, saatettiin katkaista harjun karkea, vettä hyvin johtava ydinosa ja murtaa harjun reunavyöhykkeet, jolloin pohjaveden virtaus Sarvikankaan vedenottamolle muuttui. Puheena olevalla soranotolla aiheutettiin myös erittäin suuri riski pohjavesiesiintymän ympärillä olevien suovesien suotautumiselle pohjaveteen. Tästä olisi seurauksena pohjaveden laadun huomattava heikkeneminen verrattuna nykytilaan. Lisäksi pohjaveden pintaa paljastettaessa poistettiin pohjavettä suodattava ja suojaava maakerros ja oleellisesti lisättiin pohjaveden pilaantumisriskiä. Mahdollisuus öljyvahinkojen syntymiseen muodosti myös erityisen suuren vaaran.

Edellä esitetyn perusteella vesihallitus katsoi hakemuksen mukaisesta soranotosta aiheutuvan vesilain 1 luvun 18 §:n ja maa-aineslain 3 §:n vastaisia seurauksia. Vesihallituksen käsityksen mukaan alueelta voitiin ottaa soraa tasoon + 1 metri ylimmästä havaitusta pohjaveden pinnasta.

KHO 15.5.85 taltio 1951: katsoi sen selvityksen perusteella, mikä asiakirjoista tässä maa-aineslupaa koskevassa asiassa oli saatu sekä muutoin lääninoikeuden päätöksessä mainituilla perusteilla, ettei ollut syytä muuttaa lääninoikeuden päätöksen lopputulosta, joka siis jäi pysyväksi.

Eräässä toisessa tapauksessa Hausjärven kunnanhallitus myönsi eräälle autoilijalle luvan ottaa soraa. Valituskierron jälkeen.

KHO 11.11.1986 taltio 4452 nyt po. osalta lausui, että kun alueelta oli kuitenkin jo ennen erään harjajensuojeluohjelman hyväksymistä alettu ottaa soraa, alueella saattoi tulla kyseeseen rajoitettu, maisemointitarkoituksessa tapahtuva soranotto. Lupahakemuksen perusteena olevat suunnitelma-asiakirjat olivat kuitenkin KHO:n mielestä puutteelliset ja ristiriitaiset erityisesti pohjavesiolojen selvittämiseksi. Niiden perusteella ei voitu ratkaista, miltä alueelta, missä laajuudessa ja kuinka syvältä maa-ainesten ottamiseen ottaen huomioon maisemointitarkoitus ja pohjavesien sujaamisen tarve voitiin ehkä myöntää lupa. Tämän vuoksi KHO kumosi lääninhallituksen ja kunnanhallituksen päätökset ja palautti asian kunnanhallitukselle uudelleen käsiteltäväksi.

Samainen kunnanhallitus antoi eräälle isohkolle hiekkaa ja soraa paljon käyttävälle yhtiölle luvan maa-ainesten ottamiseen Hausjärven kunnassa eräältä tilalta. Lääninoikeus pysytti päätöksen.

KHO 20.10.1986 taltio 4087: nyt puheena olevalta osalta, että mitä tuli valitukseen siltä osin kuin se koski ottamissuunnitelmien puutteellisuutta, niin puheena olevan soranottohankkeen suunnitelmat oli pääosin laadittu vuonna 1974 ja niitä oli täydennetty eräiltä osin vuonna 1982. Hakemuksen perusteena olevat suunnitelmat eivät KHO:n mielestä täyttäneet niitä maa-aineslain 5 §:n mukaisia vaatimuksia, koska niissä ei ollut selvitetty vallitsevia luonnonolosuhteita, erityisesti pohjavesioloja, eikä hankkeen vaikutuksia näihin ja ympäristöön. KHO kumosi mm. näillä perusteilla lääninoikeuden ja kunnanhallituksen päätökset.

VEO määräsi päätöksessään rajoituksia maa-aineksen otolle. Niiden mukaan kaukosuojavyöhykkeellä jäi ylimmän pohjavedenpinnan yläpuolelle noin 1 metrin ja lähisuojavyöhykkeellä noin 2 metrin paksuinen maakerros. VEO määräsi paikalleen jätettävän maa-aineksen korvattavaksi 5 metriä pohjaveden pinnan alapuolelle.

VH vaati, että VEO:n esittämät suoja-alue määräykset saatetaan voimaan suoraan maa-ainelakiin ja VL 1:18:een perustuvina ja ilman korvauksia. Jos tähän ei voitu suostua VH vaati vaihtoehtoisesti, että maa-aineksen ottokieltoa koskevat rajoitukset poistetaan päätöksestä kokonaan ja asia hoidettaisiin maa-ainelain ja VL:n mukaisella lupa- ja valvontamenettelyllä.

KHO 8.5.1984 taltio 1965: katsoi, että suoja-alue määräyksillä ei voitu määrätä, onko ja mihin syvyyteen saakka maa-aineksen ottaminen kultakin kohdalta kiellettyä jo välittömästi lain nojalla. Määräysten muuttamiseen ei ollut perusteita. Maa-aineksen ottamisen kieltämisestä tai rajoittamisesta tarkoittavat määräykset pohjaveden pinnan yläpuolelta olivat myös tarpeellisia siitä riippumatta, oliko maa-aineksen ottaminen joltakin osin muullakin perusteella kielletty ja mikä vaikutus sillä oli korvauksiin. Määräyksiä ei ollut syytä poistaa VH:n esittämillä perusteilla.

Tässä tapauksessa valittajalta oli jäänyt ehkä huomioon ottamatta korvausten osalta VL 9 luvun 19 §:n 2 momentti, joka määrää, että suoja-alueeksi määrittämisestä toiselle johtuva vahinko, haitta ja muu edunmenetys on hakijan korvattava. Sama säännös on vesilain 9 luvun 20 §:n 2 momentissa.

4.

PILAAMISKIELLON SISÄLTÖ ERÄÄN VANHEMMAN OIKEUSTAPAUKSEN VALOSSA.  
MUUTTAMISKIELTO

VEO määräsi, että kaukosuojavyöhykkeellä ei saanut ulottaa soran eikä hiekan ottamista ilman suojaamistoimenpiteitä 1 metriä lähemmäksi korkeinta pohjaveden pintaa. Soraa ja hiekkaa saatiin ottaa pohjaveden pinnan tasoon saakka, mikäli syntynyt kaivanto välittömästi peitettiin. Lähisuoja-alueella ei saanut ulottaa soran eikä hiekan ottoa eikä tehdä muita kaivantoja 2 metriä lähemmäs siellä olevaa korkeinta pohjaveden pintaa.

Korkein oikeus 24.9.1974: Soran ja muun maa-aineksen ottamista silloinkaan kun se tapahtui pohjaveden pinnan alapuolella ei ollut pidettävä VL 1:22:n tarkoittamana pohjaveden pilaamisena eikä ottamista muutoinkaan sikäli kuin se oli kielletty VEO:n päätöksellä ollut pidettävä laissa kiellettyinä toimenpiteinä. Maanomistajilla oli oikeus saada korvausta myös pohjaveden pinnan alapuolella olevasta käyttökelpoisesta sorasta.

Edelle otettu tapaus on KKO:n vuosikirjassa ja se oli KHO:n tiedossa, kun se jo seuraavana vuonna teki muuttamiskielлон osalta toisenlaisen ratkaisun ja KHO:n oikeuskäytäntö lähti eri suuntaan. Muutama tapaus.

KHO 1975 II 94: Porin kph oli saanut luvan pohjaveden ottamoiden rakentamiseen ja pohjaveden ottoon. Hakemus suoja-alueiden määrittämiseksi oli VEO:n käsiteltävänä. Haetulta suoja-alueelta oli otettu soraa pohjaveden pinnan alapuolelle asti. KHO: ko. soranotosta aiheutui sellaisia muutoksia pohjaveden laadussa ja virtaussuhteissa, että

ilmeisesti ko. erityisen antoisan pohjavesiesiintymän hyväksi käyttäminen olennaisesti huonontui ja pohjavedenottamon veden saanti vaikeutui. Soran ottaminen tapahtui, kun siihen ei ollut saatu VEO:n lupaa, vastoin VesiL 1:18<sup>1</sup>:n säännöstä (virka-apuasiasia).

VEO katsoi, ettei soran ja hiekan ottamisen suoja-alueelta, sen sijainti ja muut olosuhteet huomioon ottaen, voitu katsoa vahingollisella tavalla huonontavan ottamosta saatavan veden laatua. Soran ottorajoituksia ei määrätty.

Kunta vaati soranottokiellon lisäämistä pseen.

KHO 20.5.1975 (taltio 2036): lähisuojavaohykkeellä ei ilman VEO:n lupaa sallittu hiekan ja soran ottamista taikka syvemmälle kuin 2 metriä ylimmän pohjavedenpinnan yläpuolelle ulottuvien kuoppien ja maaleikkausten tekemistä. Kaukosuojavaohykkeellä ei sallittu ilman VEO:n lupaa hiekan ja soran ottamista syvemmältä kuin 2 metriä ylimmän pohjavedenpinnan yläpuolelta.

VEO määräsi, että milloin soran, hiekan tai muun maa-aineksen otto tai maaleikkaus ulotetaan 2 metriä lähemmäksi pohjaveden ylintä pintaa, oli toimenpide suoritettava erityistä varovaisuutta noudattaen huomioon ottaen samalla, mitä VL 1:22:ssa oli säädetty. Em. toimenpiteeseen, mikäli siitä aiheutui VL 1:18.1:ssä tarkoitettu seuraus, ei saanut ryhtyä ilman VEO:n lupaa. Kaukovaohykkeellä samanlainen määräys, mutta rajoitus 1 metri.

KHO 9.9.1976: VL 1:18:n mukaan ilman VEO:n lupaa on kielletty paitsi pohjaveden käyttäminen tai sen ottamista tarkoittava toimenpide, myös muunlainen toimenpide, jos siitä ilmeisesti aiheutuu jonkin pohjavettä ottavan laitoksen veden saannin vaikeutuminen. Otettavan pohjaveden laadun säilyttämiseksi kelvollisena ja siten veden saannin turvaamiseksi oli maa-aineksien ottamisesta tarpeen antaa täydellisempiä määräyksiä kuin VEO oli antanut. KHO muutti määräyksiä niin, että ilman VEO:n lupaa ei saanut suorittaa mainittuja toimenpiteitä lähisuojavaohykkeellä vedenottamon vieressä olevalla alueella 4 metriä ja muulla osalla 2 metriä sekä kaukosuojavaohykkeellä 1 metriä lähemmäksi pohjaveden ylintä pintaa.

5.

MAA-AINEKSEN OTTO POHJAVEDEN PINNAN ALAPUOLELTA.  
MUUTTAMISKIELTO

VL 9:8:n mukaan VL 1:18:n muuttamiskiellon vastaisiin toimiin saadaan ryhtyä, mikäli toimenpiteestä, ottamalla soveltuvien osin huomioon VL 9:6:n säännökset, saatava hyöty on siitä johtuvaa vahinkoa, haittaa ja muuta edunmenetystä huomattavasti suurempi tai jos yleinen tarve siihen ryhtymistä vaatii. VL 9:20:n mukaan VEO:lla on oikeus antaa lupa tällaiseen toimeen. Olen löytänyt muutamia tapauksia, joissa KHO on joutunut ottamaan kantaa VEO:n tällaiseen ratkaisuun.

Eräässä soranoton helpottamiseksi oli soranottoalueen pohjaveden pintaa vuonna 1975 alennettu kaivamalla kanava läheiseen järveen. Ennen alentamista oli soranottoalueen pohjaveden pinta ollut tasossa  $N_{43} + 58,63$  m ja alentamisen jälkeen  $N_{43} + 57,40$  m. Kaivetun  $N_{43}$  ojan valuma-alueella oli vain yksi kaivo ja hjan mukaan tilanne tämän kaivon pohjaveden saannin osalta voitiin palauttaa ennalleen sulkemalla oja. Kaivon omistaja oli antanut hjalle kirjallisen suostumuksen kanavan kaivamiseen. Soranottoalueen laajuus oli 9,56 ha ja tästä alueesta sora oli kaivettu loppuun noin 4,4 ha:n alueelta. Soranottoosyvyys oli paikoin 14 metriä ja paikoin  $N_{3}$  5 metriä. Käyttämätön soramäärä oli arviolta 650 000 m<sup>3</sup>.

Toimitusinsinöörin VEO:ssa VH:n muistutukseen esittämän mukaan ko. harjualueella oli käytössä vain yksi pohjavedenottamo ja se sijaitsi noin 3,2 km:n etäisyydellä kaivetun kanavan suulta. Toimitusmiesten lausunnon antamiseen mennessä ei vedenpinnan alentamisella ollut todettu olleen vaikutuksia ottamon käytölle. Haittoja saattoi kuitenkin ilmaantua, jos ottamon tehoa lisättiin, jollei soranotossa ryhdytty toimitusmiesten esittämiin toimiin. Soranotosta saatavaksi hyödyksi toimitusinsinööri katsoi 170 000 mk ja lupaehtojen mukaisiksi kustannuksiksi noin 15 000 mk.

KHO pysytti VEO:n ratkaisun ja hyväksyi soranoton. Eräässä toisessa tapauksessa Uudenkaarlepyyn kunnan eräässä kylässä olavalta tilalta haluttiin ottaa soraa vuosittain 14 000 m<sup>3</sup>. Itäisellä palstalla pohjaveden pinta oli tasossa +4,3 m ja soraa aiottiin ottaa tasoon +2,0 m eli 2,3 m pohjavesipinnan alapuolelle asti. Eteläisellä palstalla oli aikomus ottaa soraa tasoon +3,5 m kun pohjaveden pinta täällä oli tasossa +6,0 m eli soraa aiottiin ottaa 2,5 m pohjavesipinnan alapuolelta. Soranottoalue oli yhteensä kooltaan n. 3,7 ha ja alueelta oli otettu soraa että maanpinta eräiltä osin oli jo pohjavedenpinnan alapuolella ja eräillä paikoin n. 0,5 m pohjaveden pinnan alapuolella.

Eräällä vesilaitoksella oli toimiva vedenpuhdistamo (raudan puhdistus, kapasiteetti 5 400 m<sup>3</sup>/d) ja kahdet kaivoryhmästä vettä ottava pohjavedenottamo noin 4,5 km:n päässä ko. soranottoalueelta Vedenottamo otti vettä tasolla +8,25 m ja 3 200 m<sup>3</sup>/d.

Alueen hydrogeologiaa kuvattiin seuraavasti:

"Muodostuma on lakiosastaan tasoittunut pitkittäisharju, joka on kerrostunut osittain kalliolaaksoon. Harjun keskiosassa on muutaman metrin vahvuinen hiekka-silttikerros, jonka alla on paksultti soraa. Sorakerrostumia on pääasiassa vain pohjavedenpinnan alapuolella. Varsinkin Kovjoen alueella esiintyy hienolajitteisia värikerroksia. Aines on paikoitellen ruosteista. Reuna-alueet ovat silttiä ja turvetta. Muodostumaan virtaa reuna-alueelta sekä pohjavettä että pintavettä, koska muodostuman pohjaveden pinta on paikoitellen alempana kuin reuna-alueella. Syviä pohjavesilammikoita on harjulla runsaasti. Pohjavesi purkautuu useassa kohden muodostuman reuna-alueella virtaavissa ojissa. Lillsoklotin alueella pohjavesi purkautuu sorakuopasta kaivettuja ojia pitkin".

Pohjavesikorjista ilmeni, että alueen kokonaispinta-ala oli 13,06 km<sup>2</sup> ja antoisuus 4 500 m<sup>3</sup>/d.

VEO myönsi luvan ja VH valitti siitä KHO:een.

Asiakirjoista ilmenee, että käytössä olevien kaivoryhmien ja hakemuksessa tarkoitettujen soranottoalueiden väliin jäi tasossa +10,18 m oleva vedenjakaja, johon etäisyys suunnitelluista pohjavesikuopista oli n. 2,8 km. Uudenkaarlepyyn, Pietarsaaren ja Pietarsaaren mlk:n vedentarvetta koskeneiden selvitysten mukaan näiden yhdyskuntien veden tarve tuli lisääntymään lähitulevaisuudessa. Vesilaitoksella oli tarkoitus hyödyntää po. alueen pohjavesivaroja, mutta mitään konkreettisia suunnitelmia ottamon paikan suhteen ei ollut olemassa. Ilmeistä kuitenkin oli että tarkoitus oli hyödyntää vedenjakajan pohjoispuolinen pohjavesiesiintymä, jonka vesi KHO:n päätöksen teon aikaan suurelta osin purkautui Lillsoklotin sorakuoppien alueella oleviin ojiin. Kysymyksessä olevat, kooltaan verraten pienet, avonaiset pohjavesikaivannot tulivat hakemuksen mukaan alueelle, jolla jo oli runsaasti vastaavia syviäkin pohjavesikuoppia. Tämä sekä asiakirjoista ilmenevät pohjavesien virtaussuunnat huomioon ottaen pohjaveden pinnan alapuolelle ulottuvalla soranotolla ei ilmeisestikään ollut juurikaan vedenottamon antoisuutta taikka sieltä saatavan veden laatua heikentävää vaikutusta. Soranotosta saatava taloudellinen hyöty sen sijaan oli ilmeisen huomattava.

#### 5.1

Eräs oikeustapaus, jossa soranotto pohjaveden alapuolelta kielletty vesilain 9 luvun 8 §:n 1 momentin nojalla

Kortesjärveltä oleva eräs henkilö oli saanut kunnanhallitukselta maa-ainelain mukaisen luvan soran ottamiseen eräiltä tiloilta yhteensä 30 000 m<sup>3</sup>:n määrään ehdolla, että ottokorkeus ei missään saanut mennä lähemmäksi kuin metrin päähän pohjaveden pinnasta. Henkilö pyysi vesioikeudelta lupaa soran ottamiseen eräiltä tiloilta pohjaveden pintaan asti ja eräiltä tiloilta alle pohjaveden pinnan.

Kokkolan vesitoimisto huomautti vesihallituksen valtuuttamana, että Änttikankaan pohjavesialue oli tärkeä Korttesjärven vedenhankinnan kannalta. Maastotarkastusten perusteella oli todettu, että koko Änttikankaan aluetta oli käytetty soranottoon varsin pitkälle ja useissa paikoissa soraa oli otettu pohjavedenpinnan alapuolelta-kin. Sittemmin vesihallitus toimitti erään insinööritoimiston laatiman Änttikankaan - Luhtakankaan hydrologisen

selvityksen ja huomautti, että alueelta purkautui huomattavasti pohjavettä ympärillä oleville soille ja etenkin alueen keskiosassa virtaavaan Ämmijokeen. Täten alueen keskiosaan voitiin rakentaa vielä kolmas vedenottamo. Vesihallitus katsoi, että Änttikankaan pohjavesialueen varsinaisella muodostumisalueella ei tullut myöntää lupaa.

Hakija lausui, että alueelle hieman pohjavedenpinnan alapuolelle kaivetuissa sorakuopissa vesi pysyi hydrologisen selvityksen mukaan lämpimänä ja näin mahdollisesti saastuttavan leväkasvillisuuden syntymisen. Näiden kuoppien kaivaminen riittävän syviksi sai aikaan sen, että vesi niissä pysyi kylmänä. Tällöin kuopissa oleva sora voitiin hyödyntää. Hän pyysi edelleen, että hänelle myönnettäisiin lupa ottaa soraa  $35\,000\text{ m}^2$ :n suuruiselta alueelta 3 - 4 metrin<sub>3</sub> syvyydeltä pohjavedenpinnan alapuolelta noin  $100\,000\text{ m}^3$ :n määrään. Alueelle jätettäisiin kolme kannasta sellaisiin kohtiin, missä soraa vielä oli pohjavedenpinnan alapuolella, estämään veden virtaamisen. Muun soranoton osalta hakija pyysi, että kunnanhallituksen luvan lupaehdot säilytettäisiin ennallaan.

Vesioikeus katsoi päätöksessään, että toisella valittajalla Korttesjärven Vesihuolto Oy:llä oli tuolla hetkellä tarpeellinen määrä pohjavettä käytettävänä. Mahdollisesti tarvittava lisävedenotto voitiin nyt myönnettävästä soranottoluvasta riippumatta rakentaa niin, että vedelle tuli tarpeellinen suotautumismatka maaperässä. Intressivertailussa vesioikeus päättyi siihen, että soranotosta saatava hyöty oli toimenpiteestä aiheutuvaa vahinkoa, haittaa ja muuta edunmenetystä huomattavasti suurempi (VL 9:8.1). Toimenpiteestä ei vesioikeuden mielestä aiheutunut asutus- tai elinkeino-oloja huonontavaa veden saannin estymistä laajalla alueella tai muuta yleiseltä kannalta huomattavaa muutosta ympäristön oloissa (VL 9:8.2). Näillä perusteilla vesioikeus antoi hakijalle luvan soranottoon eräiden tilojen osalta enintään tasoon, joka oli neljä metriä pohjavedenpinnan alapuolelta, ja muilla päätöksessä tarkoitetuilla alueilla tasoon, joka oli yhden metrin ylimmän pohjavedenpinnan yläpuolella.

Vesihallitus lausui valituksessaan KHO:ssa, että Änttikankaan pohjavesialue kuului vesihallituksen laatimaan selvitykseen "yhdyskuntien vedenhankinnalle tärkeät pohjavesialueet" tiedotus n:o 225. Änttikankaan pohjavesiesiintymän muodostumisalueen pinta-ala oli  $1,88\text{ km}^2$  ja arvioitu antoisuus  $900\text{ m}^3/\text{d}$ . Pohjavesialueella oli kaksi vedenottamo. Esiintymän pohjoisosassa sijaitsevalle Änttikankaan vedenottamolle Länsi-Suomen VEO oli myöntänyt vedenottoluvan ( $600\text{ m}^3/\text{d}$ ) 6.8.1982 ( $400\text{ m}^3/\text{d}$ ) 30.6.1980. Korttesjärven Vesihuolto Oy, jonka tehtävänä oli vastata veden hankinnasta ja jakelusta Korttesjärven kunnan alueella, oli vuonna 1984 pumpannut näistä ottamoista vettä keskimäärin noin  $1\,000\text{ m}^3/\text{d}$ . Näin suuren vedenoton vaikutuksesta oli pohjaveden laatu heikentynyt ja pohjavesipinnat olivat Korttesjärven Vesihuolto Oy:n ilmoituksen mukaan jatkuvasti laskeneet. Selvitysten perusteella Änttikankaan ja Luhtakankaan vedenottamoilla pystyttiin hyödyntämään vain noin 60 % koko esiintymässä muodostuvasta pohjavedestä. Pohjavettä purkautui myös harjun läpi kulkevaan ojaan lähistöllä sijaitsevan hautausmaan eteläpuolella ja hautausmaan luoteispuolella. Näitä purkautuvia pohjavesiä ei pystytty hyödyntämään olemassa olevilla vedenottamoilla. Änttikankaan pohjavesiesiintymään jouduttiin vesihallituksen käsityksen mukaan todennäköisesti rakentamaan kaksi uutta vedenottamo, joista toinen sijaitsisi noin 400 - 500 metriä hautausmaan eteläpuolella



ja toinen noin 400 - 500 metriä hautausmaan pohjoispuolella. Hautausmaan eteläpuolelle tulevaa vedenottamoa varten eräs yhtiö oli tehnyt alustavia tutkimuksia, joiden mukaan alueelta saatiin hyvänlaatuista vettä. Hautausmaan pohjoispuolelle tuleva vedenottamo oli juuri sillä alueella, jonne vesioikeus oli myöntänyt soranottoluvan. Mikäli lupa pysytetään aiheutuu soranotosta vesilain 1 luvun 18 §:ssä mainittu erityisen antoisan pohjavesiesiintymän hyväksikäyttämisen olennainen huonontuminen ja pohjavettä ottavan laitoksen vedensaanti vaikeutui. Toimenpide loukkasi yleistä etua pohjaveden laatua huonontamalla, sillä soranottoluvasta aiheutuvat pohjavesilammikot tulivat olemaan vedenottamon läheisyydessä eikä pohjavedellä ollut riittävää viipymää (60 d) avonaiseen pohjavesilammikkoon pääsevien bakteerien tuhoutumiseksi ennen vedenottamoa. Näillä perusteilla ja katsoen vesioikeuden päätöksessä olevat arviot pohjaveden riittävydestä virheellisiksi vesihallitus vaati, että KHO kumoaa valituksenalaisen päätöksen ja hylkää soranottohakemuksen.

Kortesjärven Vesihuolto Oy totesi valituksessaan muun ohessa, että lisävedenottamon rakentaminen Änttikankaan pohjavesialueelle oli kiistatta tarpeellinen. Änttikankaan vedenottamot toimivat jo nykyiselläänkin siinä määrin kapasiteetin ylärajoilla, että vedenottoa ei ilman uusia vedenottamoita tai vedenlaadun huononemista voitu lisätä. Yhtiö, joka liitti valituskirjaan Korttesjärven kunnanhallituksen valitusta puoltavan lausunnon, vaati vesioikeuden päätöksen kumoamista.

KHO 22.5.1986 t. 1833 ATK-T: Asiakirjojen mukaan hakemuksessa tarkoitettua soran ottamisesta ilmeisesti aiheutui vesilain 1 luvun 18 §:ssä tarkoitettua erityisen antoisan pohjavesiesiintymän hyväksi käyttämisen olennaista huonontumista. Toimenpiteeseen oli siis tarpeen vesioikeuden lupa. Yleinen tarve ei vaatinut soran ottamista ko. alueelta. Kun otettiin huomioon asiassa saatu selvitys po. pohjavesiesiintymän merkityksestä yleiseltä kannalta tarpeelliselle veden saannin turvaamiselle Korttesjärven kunnassa ja hakemuksessa tarkoitettua soran ottamisen haitalliset vaikutukset pohjavesiesiintymän käyttämiselle tähän tarkoitukseen, KHO katsoi, ottaen huomioon vesilain 9 luvun 8 §:n 1 momentin ja 10 §:n sekä 2 luvun 11 §:n, että soranotosta ko. alueella saatava hyöty ei ollut siitä johtuvaa vahinkoa, haittaa ja muuta edunmenetystä huomattavasti suurempi. Tämän vuoksi ja kun edellytyksiä luvan myöntämiselle ei ollut olemassa, KHO kumosi vesioikeuden päätöksen ja hylkäsi hakemuksen.

5.2.

Eräs oikeustapaus, jossa soran-  
otto kielletty vesilain 9 luvun  
8 §:n 2 momentin nojalla

Eräs yhtiö pyysi lupaa soran ottamiseen pohjavesipinnan alapuolelta Haukiputaan kunnassa olevalta eräältä tilalta. Kyseiseltä Rönkölänkankaan alueella olevalta tilalta yhtiö oli ottanut soraa vuodesta 1961 lähtien ja miltei alkuvuosista lähtien soraa oli otettu myös pohjavesipinnan alapuolelta. Soran ottamisesta ei ollut havaittu aiheutuvan minkäänlaisia haitallisia muutoksia pohjavesissä eikä muissakaan luonnonoloissa. Otettava määrä oli 80 000 m<sup>3</sup> soraa vuodessa viiden vuoden aikana ja soranotto ulottui viisi metriä pohjavesipinnan alapuolelle. Pohjaveden pilaantumisen estämiseksi alueella suoritettiin tarpeelliset suojatoimenpiteet.

Vesipiiri esitti muistutuksessaan, että soranottoalue sijaitsi geologisella muodostumalla, jonka vesihallitus oli luokitellut Onkamonselän - Hietakankaan nimellä yhdyskuntien vedenhankinnalle tärkeäksi pohjavesialueeksi. Pohjavesialueena Onkamonselän - Hietakankaan alue vastasi ominaisuuksiltaan vesilain 1 luvun 18 §:n mukaista erityisen antoisaa pohjavesiesiintymää. Koska lupahakemuksen tarkoittama alue sijaitsi melko lähellä vedenottoon tarkoitettuja alueita, aiheutui hakemuksen tarkoittamasta soranotosta pohjavesipinnan alapuolelta vesilain 1 luvun 18 §:n tarkoittamia seuraamuksia.

Samalla kun vesioikeus hylkäsi vaatimukset asian määräämisestä katselmustoimitukseen, koska hakemusasiakirjat ja vesioikeudelle myöhemmin toimitettu aineisto olivat asiaratkaisun kannalta riittävät, vesioikeus katsoi, että Rönkölänkankaan alue sijaitsi sellaisella alueella, josta saatavaa pohjavettä mahdollisesti tultaisiin tulevaisuudessa johtamaan asutuskeskuksiin, minkä vuoksi alue oli vesilain 1 luvun 18 §:n määrittelemää erityisen antoisaa pohjavesialuetta. Haetusta toimenpiteestä ei ennalta arvioiden aiheutuisi vesilain 9 luvun 8 §:n 2 momentissa mainittuja seurauksia, joiden ilmeneminen muodostaisi ehdottoman esteen luvan myöntämiselle. Tämän vuoksi luvan myöntäminen tuli ratkaista vesilain 1 luvun 18 §:n 1 momentin ja 9 luvun 8 §:n 1 momentin mukaisesti vertaamalla hankkeesta saatavaa hyötyä siitä johtuvaan vahinkoon, haittaan ja muuhun edunmenetykseen, kun yleisen tarpeen ei voitu katsoa vaativan hankkeen toteuttamista. Kun hankkeen markkamääräistä hyötyä hakijalle toisaalta ja mahdollisesti toteutuvalle vedenhankinnalle hankkeesta koituvia edunmenetyksiä ei asian yhteydessä ollut voitu tarkoin määritellä ja kun kyseessä oli pitkään jatkuneen soranoton loppuunsaattaminen ja ottoalueella oli jo aikaisemman toiminnan jäljiltä pohjavesi paljastunut laajalta alalta, vesioikeus katsoi, ettei hakemuksen mukaisesta soran lisäotosta ollut ennalta arvioiden odotettavissa sellaisia vahingollisia lisäseuraamuksia soranottoalueen ulkopuolelle suunnitellulle mahdolliselle pohjaveden otolle, että hakemukseen ei voitaisi suostua. Tällä perusteella vesioikeus hyläten muistutukset myönsi yhtiölle luvan soran ottamiseen pohjavesipinnan alapuolelta

Rönkölänkankaan soranottoalueelta Haukiputaan kunnassa päätöksestä ilmenevin lupaehdoin.

Vesihallitus ja kaksi kunnanhallitusta haki muutosta vesioikeuden päätökseen.

KHO:n pyydettyä vesihallitukselta selvityksiä Onkamonselän - Hietakankaan alueen hydrogeologiasta, pohjaveden hydraulisista yhteyksistä ja sanotun alueen eri osista saatavan veden määrästä ja laadusta sekä ajan tasalla olevia tietoja tässä yhteydessä kysymykseen tulevista veden käyttäjistä ja vastaavasti tarvittavista vesimääristä vesitoimisto teki yhdessä kunnan kanssa syksyllä 1985 täydentäviä pohjavesiselvityksiä Onkamonselän - Hietakankaan alueella. Yhtiö teetti hydrogeologisen selvityksen Onkamonselän - Satulakankaan harjuaalueella.

KHO:lle toimitetuista lisäselvityksistä ilmeni, että Onkamonselän - Hietakankaan aluetta oli pidettävä hydrogeologisesti yhtenäisenä pohjavesiesiintymänä, jonka vesivarojen käyttöön saamiseksi on tarpeen ottaa vettä useista eri kohdista. Vesitoimiston toimeksiannosta on laadittu väestönkasvu- ja vedenkulutusennusteet vuoteen 2015 saakka.

Vesihallitus katsoi lisäselvitysten johdosta antamassaan lausunnossa selvitysten osoittavan, että Onkamonselän - Hietakankaan alue on yhtenäinen pohjavesialue, missä harjun pitkittäissuunnassa hydrauliset yhteydet olivat laajoja. Suunniteltujen pohjavedenottamoiden vesimäärien arvioinneissa oli lähtökohtana pyrkimys säilyttää veden laatu hyvänä, mikä edellytti, ettei pohjavedenottoista pumpata niiden koko antoisuutta vastaavia määriä. Rönkölänkankaan soranottoalueelta 450 metrin päässä sijaitsevan Teeriselän vedenottamon kerääntymisalue oli noin 2,3 km<sup>2</sup>. Teeriselän veden laadussa oli todettu huonontumista lähinnä orgaanisten aineiden määrien nousua, eikä vedenottoa Teeriselän ottamosta voitu lisätä, vaan uusi ottokohde jouduttiin rakentamaan Teeriselältä veden ottamiseen nähden asianmukaisen etäisyyden päähän.

KHO 3.10.1986 ATK-t ratkaisussaan (taltio 3857): Kysymyksessä oleva Rönkölänkankaan sora-alue kuuluu Onkamonselän - Hietakankaan alueen geologiseen maaperämuodostumaan. Sanottu Onkamonselän - Hietakankaan alue muodosti yhtenäisen erityisen antoisan pohjavesiesiintymän, jonka pohjavedellä voidaan tyydyttää ympäristön kuntien kasvava puhtaan veden tarve. Kun otettiin huomioon pohjaveden virtaussuunnista saatu selvitys aiotun soranottamisen pohjavesipinnan alapuolelta oli katsottava vaarantavan mainittujen yhdyskuntien puhtaan veden tarpeen tyydyttämisen niin, että toimenpiteestä aiheutuisi laajalla alueella asutus- tai elinkeino-oloja huonontava veden saannin vaikeutuminen. Tuota vaikeutumista ei soranoton yhteydessä suoritettavin järjestelyinkään voitu estää. Soran ottamiseen pohjavesipinnan alapuolelta ei vesilain 9 luvun 8 §:n 2 momentin mukaan ollut lupaa näin ollen myönnettävä. Tämän vuoksi KHO kumosi vesioikeuden päätöksen ja hylkäsi yhtiön hakemuksen.

Edellä otettu oikeustapaus on ensimmäinen laatuaan, jossa KHO esti soranoton vesilain 9 luvun 8 §:n 2 momentin nojalla.



Vanhempi hallintosihteeri Raija Paatela

K A L A N K A S V A T U S L A I T O K S E T      K H O : N  
V I I M E A I K A I S E N      O I K E U S K Ä Y T Ä N N Ö N  
V A L O S S A

1.

#### PUHEVALTA

KHO 23. 1. 1986 T 265 ATK-t

Kalastuspiirin kalastustoimistolla oli puhevalta jäteveden johtamisesta aiheutuvien vahinkojen selvittämistä ja kalanistutusmääräysten tarkistamista koskevassa asiassa. Puhevalta johdettiin VL 16:8 ja 28:n säännöksistä sekä kalastuspiirin kalastustoimiston tehtävistä, jotka on määriteltä kalastuspiireistä annetussa asetuksessa.

LH:lle ja YM:lle ei yleensä ole vesiasioissa annettu puhevaltaa, ei myöskään seutukaavaliitolle. Näiden viranomaisten vesiasioissa tekemiä huomautuksia ja kannanottoja on pidetty asiassa annettuina lausuntoina. Poikkeus:

KHO 9.4.1986 T 1373

VEO oli myöntänyt luonnonravintolammikon tekemiseen luvan Kuusamossa VN:n periaatepäätöksen mukaiselle soidensuojelualueelle. LH:n ja YM:n tekemät valitukset tutkittiin. Tässä ratkaisussa annettiin erityistä merkitystä molempien viranomaisten asemalle luonnonsuojelullisessa organisaatiossa, kummallakin on jonkinasteinen toimivalta tehdä itsenäisiä ratkaisuja luonnonsuojelullisissa rauhoitus- yms. asioissa.

Erilaisille luonnonsuojelullisille yhdistyksille ja vastaaville ei toistaiseksi KHO:n oikeuskäytännössä ole vielä myönnetty asianosaisen puhevaltaa. On katsottu, että yhdistyksillä ei ole sellaista asianosaisen asemaa vesiasioissa, että niiden tehtäviin kuuluisi puhevallan käyttäminen nykyisen vesilain voimassa ollessa. Säännön mukaisesti eräät KHO:n jäsenet eriävänä mielipiteenään tutkivat myös tällaisten luonnonsuojeluyhdistysten valitukset.

2.

#### KATSELMUSTOIMITUKSEN TARPEELLISUUDESTA

Lukuisissa valituksissa nykyisin on kiinnitetty huomiota hankkeesta tiedottamiseen ja vaadittu katselmustoimitusta sillä perusteella, että yrityksen vaikutukset ulottuvat laajalle.

KHO 16.1.1985 T 246

Asiassa oli kysymys 50 000 kg:n kalamäärän kasvattamisesta sisävesilaitoksessa, joka sijaitsi pinta-alaltaan 248 km<sup>2</sup> suuruisen järven rannalla.

Hakemuksesta annettiin tieto kuulutusmenettelyä käyttäen. VEO myönsi luvan kalankasvatustilokselle.

KHO: Mitä tuli kalastuskuntien vaatimukseen, että hakemus

olisi tullut käsitellä katselmustoimituksessa, niin hankkeen vaikutukset eivät ulottuneet laajalle alueelle eikä paikalla suoritettavaa tutkimusta yrityksen vaikutusten selvittämiseksi muutoinkaan ollut pidettävä tarpeellisena eikä asian selvittämisen kannalta välttämättömänä. Asiassa ei näin ollen ollut tullut toimittaa VL 16:5:ssä tarkoitettua katselmusta suunnitelman tarkistamista varten.

KHO 3.2.1987 T 286

Asiassa oli kysymys kalankasvatustalaiden rakentamisesta merialueelle sekä kalankasvatustoiminnan harjoittamisesta ja kalojen talvivarastoinnista. Hankkeesta annettiin tieto kuuluttamalla. VH vaati KHO:ssa VEO:n myöntämän luvan kumoamista ja asian palauttamista VEO:lle, koska asia olisi tullut käsitellä katselmustoimituksessa erään toisen asian kanssa.

KHO: Totesi, ottaen huomioon ko. kalankasvatustalaitoksen sijainnin merellä ja hyvät laimentumisolosuhteet, että laitoksen vaikutusten ei voitu katsoa ulottuvan laajalle alueelle eikä paikalla suoritettava tutkimus yritysten vaikutusten selvittämiseksi muutoinkaan ollut tarpeen.

KHO 23.9.1985 T 4148-4154

Mitä tuli vaatimuksiin hakemuksen käsittelemisestä katselmustoimituksessa, niin kalankasvatustoiminnan jatkuessa Kustavin Ströömällä nykyisen suuruisena tai suurempana kalankasvatustalaitosten aiheuttamat haittavaikutukset, huomioon ottaen myös eri talaitosten yhteisvaikutus, ulottuvat laajalle. Näin ollen katselmustoimitusta oli pidettävä tarpeellisena. Kun kuitenkin otettiin huomioon lyhyt lupa-aika, hakijalle asetettu vesistön tarkkailuvelvollisuus ja muut lupaehtojen määräykset sekä se, että katselmustoimitus voitiin pitää VEO:lle viimeistään 31.3.1986 jätettäväksi määrätyn uuden hakemuksen käsittelyn yhteydessä, KHO ei muuttanut VEO:n päätöksen lopputulosta tältä osin.

3.

### SAMAA VESISTÖÄ KOSKEVAT RATKAISUT

On luonnollista, että jätevesihankkeiden hakemukset mahdollisimman paljolti pyritään saman vesistönosan osalta ratkaisemaan samanaikaisesti ja siten, että otetaan vielä huomioon muut jo olemassa olevat ja mahdollisesti vireillä olevat hankkeet. VH on eräissä kalalaitosvalituksissa vaatinut myönnetyn kalanviljelylaitoksen luvan epäämistä siksi, että asiassa olisi tullut toimittaa eräiden muiden talaitosten kanssa yhteiskatselmus. KHO Kustavin kalalaitosasioiden päätöksissä muun muassa totesi, että yhteiskatselmus olisi ollut tarpeen, mutta kun otettiin huomioon lyhyt lupa-aika, ei ollut syytä palauttaa asiaa vesioikeudelle.

Sisävesien kalalaitosasioita koskee seuraava ratkaisu:

KHO 28.6.1984 T 2854 (ATK-t)

Yhtiö A oli pyytänyt VEO:lta lupaa johtaa vettä kalanviljelylaitokselle, päästää käytetty vesi rakennettavaa poistouomaa myöten selkeytysalaiden kautta järveen sekä käyttöoikeutta poistouomaa varten tarvittavaan toiselle

kuuluvaan maa-alueeseen. Hakemus käsiteltiin katselmus-toimituksessa. TM:t katsoivat, että jätevesien vesistöön johtamiselle ei ollut oikeudellisia edellytyksiä. VEO myönsi luvan 60 000 kg:n kalamäärän kasvattamiseen puheena olevalla laitoksella.

Asiassa tehtiin lukuisia valituksia.

KHO: Puheena olevan uuden kalanviljelylaitoksen A yläpuolella samassa vesistössä oli noin 8 km päässä sijaitseva yhtiön B kalanviljelylaitos. Tällä laitoksella voitiin voimassa olevan luvan mukaan kasvattaa 200 000 kg:n kalamäärä vuodessa. Yhtiöllä B oli VEO:ssa vireillä uusi hakemus toimintansa jatkamiseksi ja tuo asia oli määrätty katselmustoimitukseen, jossa alkukokous oli pidetty v. 1982 ja katselmuskokous v. 1984. Yhtiön B kalanviljelylaitoksen vesistöä kuormittava vaikutus ulottui sekä puheena olevaan koskeen, josta hankkeeseen A otettiin vesi ja hankkeen A purkuvesistöön siten, että kuormitus oli otettava huomioon yhtiön A hakemusta ratkaistaessa. Yhtiön A hakemus ja em. tavalla vireillä ollut yhtiön B hakemus liittyivät näin ollen läheisesti toisiinsa ja niiden yhdessä käsitteleminen oli tarpeellista. Yhteiskäsittelyn ei myöskään voitu katsoa, kun otettiin huomioon hakemusten ratkaisemiseen vaikuttavista seikoista esitetty selvitys, aiheuttavan kummallekaan hakijayhtiölle kohtuuttomasti viivästystä eikä muutakaan haittaa. Tähän nähden KHO VL 16:12.1:n nojalla määräsi yhtiön A ja yhtiön B hakemukset yhdessä käsiteltäviksi ja tämän vuoksi kumosi yhtiölle A myönnetyn luvan ja palautti asian VEO:lle uudelleen käsiteltäväksi yhdessä katselmustoimituksessa olleen yhtiön B hakemusasian kanssa.

(Tosiasiallisesti päätöksessä mainittu 8 km etäisyys on virheellinen, oikea etäisyys oli vesistöjä myöten jokseenkin kaksinkertainen. Sattuneen virheen vuoksi yhtiö A on sittemmin pyytänyt po. päätöksen purkua KHO:lta, joka on purkupäätöksessään todennut, että etäisyys tosin oli virheellinen, mutta syytä päätöksen purkamiseen ei ollut.)

#### 4.

#### LUVAN MYÖNTÄMISEN EDELLYTYKSISTÄ KALANVILJELYLAITOKSILLE

Hakijalta edellytetään riittävän yksityiskohtaisia selvityksiä hankkeesta ja sen aiheuttamista vaikutuksista, jotta lupa kalankasvatustoimintaan voidaan myöntää. Veden johtamisen osalta hakemuksessa on oltava riittävät tiedot esim. virtaamista (KHO 5.11.1985 T 5049). Verkkoalaiden sijainti on myös riittävästi yksilöitävä (KHO 15.1.1987 T 99).

#### 4.1

#### K ä y t t ö o i k e u s k y s y m y k s e t

Viime aikoina lukuisissa valituksissa on puututtu mm. käyttöoikeuskysymyksiin ja vaadittu lupahakemusten epäämistä käyttöoikeuden puuttumisen vuoksi. Käyttöoikeuskysymykset ovat aktualisoituneet sekä verkkoallas- että maa-allaskasvatuksessa sen jälkeen, kun KHO on ottanut kannan, että verkkoallaskasvatus vaatii jätevesiluvan



ohella myös rakentamisluvan, koska verkkoallaslaitokset aiheuttavat myös VL 1:15:ssä tarkoitettuja kiellettyjä seurauksia (KHO 1983 A II 147).

Yleisesti voidaan todeta, että nykyisin vesioikeudellisessa rakennushankkeessa käyttöoikeuskysymykset tulee viran puolesta tutkia etenkin silloin, kun vesialueen muut osakkaat vastustavat hanketta. Mikäli hakija ei ole esittänyt sopimusta, suostumusta tai muuta perustetta oikeutensa osoittamiseen yritystä varten tarvittavaan alueeseen, yleensä on tutkittu käyttöoikeuden myöntämismahdollisuus. Vain niissä tapauksissa, joissa aluekysymyksen ratkaisuun joudutaan soveltamaan muuta kuin vesilakia, esimerkiksi yksityistielakia, on rakentamislupa-asioissa edelleen saatettu hyväksyä menettely, jonka mukaan rakentamislupa myönnetään ja aluekysymys voidaan hoitaa erikseen myöhemmin tuon erityislainsäädännön nojalla. Nykyisin oikeuskäytännössä näytetään siirtyvän yhä ankarampaan linjaan.

Toisaalta käytännössä törmätään ongelmaan, kuinka pitkälle viran puolesta tutkimusvelvollisuus ulottuu esimerkiksi vuokrasopimuksen pätevyyden osalta. KHO:ssa on vireillä purkuasia, jossa vaaditaan 70-luvulla myönnetyn kalankasvatustaloksen lupapäätöksen purkamista sillä perusteella, että aikanaan hakijayhtiölle oli myönnetty lupa kalanviljelylaitoksen rakentamiseen jakokunnalta vuokratulle n. 0,6 ha:n yhteiselle vesialueelle ja kalankasvatustoiminnan harjoittamiseen. Hakijayhtiö oli vuokrannut verkkoallaskasvatusta varten tarvittavat alueet jakokunnalta. Purun hakija, eräs jakokunnan osakas, on puuttanut siihen, että vuokrasopimus oli tehty pidemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi. Ollakseen pätevä se olisi vaatinut alioikeuden vahvistuksen, kun otettiin huomioon eräistä yhteisalueista annetun lain säännökset. Sanottu vuokrausasia on vireillä tällä hetkellä KKO:ssa. KHO antanee oman ratkaisunsa KKO:n päätöksen jälkeen.

#### KHO 11.12.1986 T 5220

Hakija oli vuokrannut kalanviljelyä varten 10 vuoden vuokrasopimuksella v. 1982 alkaen eräästä tilasta puolet tilan osuudesta kylän yhteisiin vesialueisiin. Kalankasvatustoiminta tuli tapahtumaan maa-altaissa, jotka sijaitisivat eräällä tilalla ja kylän yhteisellä vesijätkömaalla sekä tällä vesialueella. Kysymyksessä oli 120 000 kg:n kalamäärän kasvattaminen vuosittain. Laitoksen vaatima pinta-ala oli 0,5 ha ja vuokrattu vesialue oli n. 0,2 ha. Hakija pyysi vuokrasopimuksen perusteella käyttöoikeutta VL 2:7:n mukaisesti.

VEO: Maa-altaiden rakentaminen ko. saareen ja mereen kylän yhteiselle vesialueelle aiheutti yksityistä ja yleistä etua koskevia vahingollisia ja haitallisia seurauksia. Yleinen tarve ei vaatinut rakentamista ja rakentamisesta saatava hyöty ei ollut siitä johtuvaan vahinkoon, haittaan tai muuhun edun menetykseen verrattuna huomattava. Rakentamiseen ja altaiden pitämiseen tarvittavan alueen ei oltu näytetty kuuluvan hakijalle omistusoikeuden tai pysyvän käyttöoikeuden perusteella eikä hakijalla ollut tällaiseen osaan määräalan ostajan oikeutta. Hakijalla ei ollut osuutta puheena olevan kylän

vesialueeseen. VL 2:7 eikä 8:n mukaisia edellytyksiä käyttöoikeuden myöntämiselle maa-altaita varten tarvittavaan toiselle kuuluvaan alueeseen ei näin ollen ollut olemassa. Tämän vuoksi ja kun otettiin huomioon käyttöoikeuden asiayhteys itse hankkeeseen, asia oli käsiteltävä ja ratkaistava yhtenä kokonaisuutena myös vesistövaikutusten osalta, joten VEO hylkäsi hakemuksen.

Asiasta valitettiin.

KHO: Mitä tuli hakemukseen pysyvän käyttöoikeuden saamisesta kalankasvatusaltainen pitämistä varten tarvittavaan kylän yhteiseen alueeseen, KHO katsoi, ettei ollut syytä muuttaa VEO:n päätöstä. VEO:n ei olisi tullut ratkaista asiaa kuitenkaan lausumatta siitä, voitiinko hakijalla esittamiensä, kylän yhteisen vesialueen sopimukseen perustuvaa käyttöä koskevien selvitysten perusteella katsoa olevan oikeus kysymyksessä olevan altaita varten tarvittavan vesialueen käyttöön, vaikka hakijalle ei voitu myöntää pyytämäänsä pysyvää käyttöoikeutta VL 2:7 tai 8:n nojalla. Lisäksi KHO:ssa oli esitetty yhtiön oikeudesta yhteisen vesialueen käyttöön sellaista uutta selvitystä, joka ei ollut VEO:n tiedossa sen ratkaistessa asian. Tämän vuoksi KHO ottamatta välittömästi tutkittavakseen, mikä merkitys sanotulle selvitykselle oli annettava ja miten asia enemmälti oli ratkaistava, kumosi VEO:n ps:n kysymyksessä olevalta osalta ja palautti asian VEO:lle uudelleen käsiteltäväksi.

Asiakirjoista ilmeni, että tilalla, jolla maa-altaat osaksi olivat, ei ollut osuutta kylän yhteisiin vesialueisiin. Vesijättöä ei oltu mainittu vuokrasopimuksessa. Vesipiiri oli aikanaan todennut, että laitos tuli lähes kokonaan sijoittumaan kylän yhteiselle vesijättömaalle ja vesialueelle. Hakijayhtiön osakkaana ollut henkilö oli vain vuokrasopimuksen kautta yhteisen vesialueen osakas. VL 1:10 ei tullut sovellettavaksi, koska hakija ei ollut vesialueen omistaja. Hakijan vuokraama 0,2 ha vastasi arviolta 0,07 % 330 ha:n suuruudesta yhteisestä vesialueesta. Koko laitoksen vaatima pinta-ala oli 0,5 ha ja koko yhteisen vesialueen p:sta 0,15 %. Hankkeen vaatima alue ei ollut puolta suurempi hakijan osuutta vastaavaa osaa yhteisestä alueesta, mitä 2:7.1:n viimeinen lause olisi edellyttänyt, jotta käyttöoikeus olisi voitu myöntää. Lisäksi vuokrasopimuksen oli tehnyt kalastuskunnan kokouksen asemesta yksi kalastuskunnan osakas. Päätöksessä mainittuna uutena selvityksenä oli hakijan KHO:ssa esittämä kalastuskunnan johtokunnan kokouksen pöytäkirjanote, jossa johtokunta oli hyväksynyt hakijan kirjolohialtainen jatkovuokrasopimuksen entisin ehdoin viiden vuoden jaksoiksi.

Näissä kysymyksissä on vielä paljon tulkinnanvaraisuutta siitä, miten tarkat selvitykset kalastuskunnista ja niiden järjestäytymisestä yms. seikoista tulee hakijalta vaatia, kun toisaalta kalastuslain 67 § mahdollistaa osakkaan oikeuden moittia päätöksiä ja tehdä oikaisuvaatimuksia, mikäli kalastuskunnan kokouksen tai johtokunnan päätös ei olisi lain mukainen.

KHO 15.8.1986 T 2973

VEO oli hylännyt yhtiön hakemuksen saada kasvattaa kaloja

kelluvissa verkkoaltaissa meressä erään jakokunnan vesialueella yhtiön sisaryhtiön omistaman tilan edustalla.

KHO: Hakijalla, jolla asiakirjojen mukaan oli v. 1981 määrääjäksi tehdyn vuokrasopimuksen perusteella vain määräaikainen käyttöoikeus tilaan 1:27, ei ollut yhteisesti muiden kanssa omistusoikeutta eikä pysyvää käyttöoikeutta hakemuksessa tarkoitettuun, verkkoaltaiden pitämistä varten tarvittavaan jakokunnan yhteiseen vesialueeseen. Näin ollen ja kun verkkoaltaiden pitäminen ei ollut yleisen tarpeen vaatima, hakijalle ei VL 2:7 ja 8:n nojalla oltu voitu myöntää pyytämäänsä oikeutta mainitun alueen käyttämiseen. Tämän vuoksi KHO pysytti VEO:n päätöksen lopputuloksen tältä osin.

Asia palautettiin kuitenkin VEO:lle uuden selvityksen nojalla.

KHO 20.2.1987 T 581

Yhtiö pyysi VEO:ssa lupaa kirjolohien kasvattamiseen merialtaassa, joka käsitti viisi verkkoallasta. Ympäröivän vesialueen omisti jakokunta, joka v. 1964 oli vuokrannut vesialueet eräälle kalastajaseuralle. Yhteisalueiden kokous oli hyväksynyt sanotun vuokrasopimuksen. Vuokrasopimuksen mukaan vesialueilla ei sallittu kalojen kasvatusta teollisessa tarkoituksessa.

Sittemmin ao. kunta oli kiinteistökaupan esisopimuksella sitoutunut myymään ko. hakijayhtiölle omistamansa tilan osuuden po. jakokunnan yhteiseen vesialueeseen, joka siis oli vuokrattu kalastajaseuralle.

VEO: Kunta oli v. 1984 vahvistetulla esisopimuksella sitoutunut myymään hakijayhtiölle po. kylässä sijaitsevan tilaan kuuluvan, manttaaliltaan 0,0188 suuruisen osuuden kylän jakokunnan yhteisestä vesialueesta. Esisopimuksen mukaan osuuden kauppa tehdään, jos VEO myöntää yhtiölle käyttöoikeuden kalanviljelylaitosta varten tarvittavaan vesialueeseen. Kylän jakokunta oli kuitenkin eräistä yhteisistä alueista ja niihin verrattavista etuuksista annetun lain perusteella v. 1982 tehdyllä ja v. 1984 osittain muutetulla vuokrasopimuksella luovuttanut koko yhteisen vesialueensa hallinnan Kalastajanseura ry:lle v. 1987 loppuun saakka. Tehtävällä vesiosuuden kaupalla yhtiö ei voinut saada parempaa oikeutta vesialueeseen kuin kunnalla oli. Koska vesialueen hallinta oli kokonaisuudessaan luovutettu kuntaa jakokunnan osakkaana sitovalla tavalla Kalastajanseuralle eikä yhdistys vesialueen haltijana ollut antanut suostumustaan kalanviljelylaitoksen perustamiseen vesialueelle, yhtiö ei voisi, vaikka esisopimuksessa tarkoitettu kauppa tehtäisiinkin, saada vesialuetta hallintaansa niin kauan kuin edellä tarkoitettu vuokrasopimus oli voimassa. Tällöin ei myöskään VEO VL 2:7:n nojalla voinut myöntää käyttöoikeutta vesialueeseen. Rakentamista ei pidetty myöskään yleisen tarpeen vaatimana, luvan myöntämisen edellytykset kalanviljelylaitoksen rakentamiselle puuttuivat. VEO hylkäsi hakemuksen.

Yhtiö KHO:ssa: VL 2:7.1:n viimeisen virkkeen edellytykset luvan myöntämiseksi oli ko. esisopimuksen perusteella. Vesialueen vuokraus ei voinut vaikuttaa yhtiön oikeuteen saada käyttöoikeus alueeseen.

KHO: Yhtiö ja kunta olivat 15.5.1984 tekemässään kiinteistökaupan esisopimuksessa sopineet kunnan omistamaan,

tilaan 2:45 kuuluvan manttaaliltaan 0,0188 suuruisen kylän jakokunnan yhteisen vesialueen osuuden myymisestä hakijayhtiölle sillä edellytyksellä, että VEO ensin myöntää yhtiölle VL:n mukaisen käyttöoikeuden hakemuksen tarakoittamaan, kalanviljelylaitosta varten tarvittavaan vesialueeseen. Yhtiöllä ei tällä perusteella eikä muutoinkaan ollut omistusoikeutta tai pysyvää käyttöoikeutta taikka määräalan ostajan oikeutta hakemuksessa tarkoitettuun, verkkoaltaiden rakentamista varten tarvittavaan yhteiseen vesialueeseen. Kun rakentaminen ei myöskään ollut yleisen tarpeen vaatima, yhtiölle ei näin ollen voitu VL 2:7 ja 8:n nojalla myöntää pyytämäänsä oikeutta mainitun alueen käyttämiseen. Kun yhtiö ei ollut osoittanut muullakaan perusteella omaavansa oikeutta alueen käyttämiseen ja kun asia oli ratkaistava yhtenä kokonaisuutena, edellytyksiä myöskään luvan myöntämiseen kalanviljelylaitoksen rakentamiseen ei tällöin ole ollut. KHO pysytti VEO:n päätöksen lopputuloksen.

Asiakirjoista ilmeni, että jakokunnan vesialueen pinta-alaksi oli arvioitu 1.500-2.000 ha. Kylän jakokunnan manttaalimäärä oli yhteensä 3,0833, mistä kunnan omistaman po. tilan 2:45 osuus oli 0,6 % osuuksista yhteensä. Tämä vastasi 9 tai 12 ha:a jakokunnan vesialueen pinta-alasta laskettuna. Laitoksen vaatima pinta-ala oli 0,2 ha, joten esisopimuksen tarkoittama osuus olisi täyttänyt yhteisestä alueesta hyvinkin VL 2:7.1:n viimeisen virkkeen edellytykset, mikäli olisi katsottu, että esisopimus olisi ollut riittävä peruste käyttöoikeuden myöntämiselle. VEO näytti lähtevän siitä, että vesialueen ollessa vuokrattu, hakija ei missään olosuhteissa voisi saada käyttöoikeutta alueeseen. KHO:n päätös merkitsee, että VL 2:7:n pakkotoimena käyttöoikeus saattaisi tulla myönnettäväksi alueen vuokrauksesta huolimatta, Mikäli 2:7.1:n viimeisen lauseen edellytykset muutoin täyttyisivät. Tässä tapauksessa esisopimus kuitenkin oli tehty siihen muotoon, että sen mukainen osuuden kauppa tehdään vasta sen jälkeen, jos VEO myöntää käyttöoikeuden. Mikäli kysymyksessä olisi ollut kiinteistön kauppa, käyttöoikeus olisi saattanut tulla myönnettäväksi.

#### 4.2.

K a l a n v i l j e l y l a i t o s t e n j ä t e v e s i -  
k y s y m y k s i ä

##### 4.2.1.

Jätevesien johtaminen toisen maan kautta

On asioita, joissa jäteveden purku laitokselta tapahtuu siten, että purkupaikka ei ole suoraan luonnonuoma. Niemi saatetaan "oikaista" tekemällä keinotekoinen ja kenties vielä hakijalle kuulumattomalle maa-alueelle purkukanava, jota olisi mahdollisuus pitää joko ojana tai viemärinä.

KHO 22.10.1984 T 661 (ATK-t)

VEO oli myöntänyt luvan veden johtamiseen kalanviljelylaitoksessa käytettäväksi ja kalan kasvatukseen sekä käytetyn veden johtamiseen jokeen samoin kuin ojan kaivamiseen kahden hakijalle kuulumattoman tilan maalle.

VEO:n päätöksen lainkohta tältä osalta oli VL 2:7.2.

Tilojen omistajat KHO:ssa vaativat muutosta ja vastustivat ojan kaivamista maille.

KHO tältä osalta: Laitoksella käytetyn veden tarkoituksenmukaista johtamista varten oli tarpeen tehdä suunnitelman mukainen viemäriksi katsottava uoma. Tilojen omistajat eivät olleet antaneet suostumustaan viemärintekemiseen. Viemärintekemisestä ei aiheutunut terveydellistä vaaraa eikä kenellekään kohtuutonta haittaa. Tämän vuoksi KHO VL 10:5 ja 7:n nojalla pysytti VEO:n päätöksen lopputuloksen (8-2).

Vähemmistö: ojien kaivamiseen tarvittavia alueita oli pidettävä VL 2:7.1:ssa tarkoitettuina rakennelman käyttöä varten välttämättöminä alueina, joihin voidaan myöntää oikeus 2:7.1:n nojalla.

KHO 25.2.1986 T 719

Hakija oli pyytänyt käyttöoikeutta jätevesien poistokanavan tekemiseksi erään tilan alueelle, koska tilan omistaja vastusti hanketta. Poistokanava tuli tehtäväksi maa-alueelle, jossa ei ollut edes ojaa koko matkalla. Laskeutusaltaat sijaitsivat poistokanavan päässä.

VEO piti poistokanavaa viemärinä eikä lainkohdissa maininnut VL 2:7:ää. ... Laitoksella käytetyn veden tarkoituksenmukaista johtamista varten laskeutusaltaille oli tarpeen tehdä suunnitelman mukainen viemäriksi katsottava uoma. Tilan omistaja ei ollut antanut suostumustaan viemärintekemiseen. Viemärintekemisestä ja käytetyn veden siinä johtamisesta ei aiheutunut terveydellistä vaaraa eikä kenellekään kohtuutonta haittaa. Luvan myöntämisen edellytykset mm. viemärintekemiseen olivat siten VL 10:7:n nojalla olemassa.

KHO: Ei muutosta.

#### 4.2.2.

Jätevesivaikutusten vuoksi evätyjä hankkeita

KHO 16.12.1986 T 5337

Hakemuksen mukaan hankkeen ulkoallasalueelle rakennettiin 20 itsepuhdistuvaa lujitemuoviallasta, joista kiintoaineet oli tarkoitus siirtää pyörreselkeyttimen kautta lietteen keräykseen.

Vesistö oli todennut po. joen veden laadultaan kalanviljelyä ajatellen erittäin heikoksi.

VEO oli myöntänyt luvan kalanviljelylaitoksen rakentamiseen, veden johtamiseen joesta laitokselle ja laitoksessa käytetyn veden johtamiseen takaisin jokeen. Vettä sai ottaa joesta 40 l/s ja kalaa saatiin kasvattaa enintään 4.000 kg vuodessa lisäkasvuna ilmastuna ja siihen saatiin käyttää kuivarehua enintään 6.000 kg vuodessa.

Valittajat KHO:ssa korostivat joen merkitystä, sen virtaama oli kuivana kesäaikana hyvin vähäinen ja pienetkin saastemäärät vaikuttivat veden laatuun ja joen saastumiseen.

KHO: Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan laitoksessa käytetyn veden johtamisesta vesistöön aiheutuvaa haittaa ei voitu katsoa saatavaan hyötyyn verrattuna suhteellisen vähäiseksi. Tämän vuoksi KHO ottaen huomioon VL 10:24:n kumosi VEO:n ps:n ja hylkäsi hakemuksen (4-3).

KHO 20.2.1987 T 568

Hakijat olivat pyytäneet lupaa kalanviljelylaitoksen tarvetta varten veden johtamiseen järvestä, kahden vedenotto-putken rakentamiseen järveen, pohjapadon rakentamiseen järven luusuaan tarpeellisine perkauksineen sekä laitoksella käytetyn veden päästämiseen jokeen. Kysymyksessä oli pienipoikaslaitos. Hankkeeseen suunnitelman muutosten jälkeen kuului kaksi ulkoallasryhmää, joissa kummassakin oli kahdeksan allasta. Jätevesien käsittelyyn oli suunniteltu pyörreselkeyttimet, turvesuotimet ja jälkiselkeytys luonnonravintolammikoissa. Pyörreselkeyttimien sijainti oli ilmoitettu piirroksessa, mutta selvitystä niistä ei ollut. Hakija pyysi lupaa 45 000 kg:n vuotuiselle kalamäärälle.

Asia käsiteltiin katselmustoimituksessa, muistutuksia tehtiin lukuisia, niissä korostettiin mm. hankkeen alapuolella n. 11 km etäisyydellä olevan järven erityistä luonnonsuojelullista arvoa.

TM:t katsoivat, että hankkeen jätevesivaikutusten vuoksi edellytyksiä luvan myöntämiselle ei ollut. Toissijaisesti he katsoivat, että laitoksella voitaisiin kasvattaa enintään 16 000 kg kalaa.

VEO myönsi luvan 20 700 kg:n kalamäärän kasvattamiselle hakemuksen mukaisesti.

Valittajat KHO:ssa vaativat päätöksen kumoamista.

KHO: Asiassa oli saatu uutta selvitystä ko. kalanviljelylaitoksen suunnitelman mukaisen jäteveden puhdistuslaitoksen puhdistustehosta ja laitoksesta alapuoliselle vesistölle aiheutuvasta jätevesikuormituksesta. Osittain sen ja osittain jo VEO:ssa saadun selvityksen mukaan hankkeesta aiheutuvaa haittaa ei voitu saatavaan etuun verrattuna pitää suhteellisen vähäisenä. Tämän vuoksi ja koska kalanviljelylaitosta koskeva asia oli käsiteltävä ja ratkaistava yhtenä kokonaisuutena KHO VL 10:24.1:n nojalla kumosi VEO:n päätöksen ja hylkäsi hakemuksen.

Päätöksessä mainittu uusi selvitys oli riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen antama lausunto, joka oli KHO:ssa hankittu viran puolesta sen jälkeen, kun heräsi epäily siitä, että pyörreselkeyttimet eivät mahdollisesti toimi niin hyvin kuin mitä hakemuksessa oli esitetty. Tiedossa oli, että pyörreselkeyttimien teho riippuisi hyvin paljon niiden mitoitus- ja oikeasta sijainnista.

RKTL:n lausunnossa todettiin, että hakijan esittämään pyörreselkeyttimien puhdistustasoon ei ollut mahdollista päästä. Tämä johtui siitä, että hakemuksessa fosforikuormitusta ei oltu laskettu käytetyn rehun määrästä.

## 5. ERÄISTÄ LUPAEHDOISTA

### 5.1. T u o r e r e h u n   k i i n t e y t t ä m i n e n

Verkkoallaskasvatuksessa on VH:n vaatimuksesta KHO:ssa tullut harkittavaksi tuorerehun kiinteyttäminen, jota VH säännönmukaisesti esitti eräissä kalankasvatuslupavali- tuksissaan.

KHO 12.12.1985 T 5743

Suostui VH:n vaatimukseen ja kalalaitoslupaun lisättiin lupaehto, jonka mukaan 50 000 kg:n kalamäärän kasvattamiseen saatiin käyttää enintään 80 000 kg kuivarehua vuodessa. Mikäli tuorerehua käytettiin, oli se kiinteytettävä. Yhden kuivarehukg:n asemasta saatiin käyttää enintään 2 kg tuorerehua.

KHO 7.5.1985 T 1749

Kuivarehusta tietty osa voitiin korvata kiinteytetyllä tuorerehulla, jolloin yksi kuivarehukg vastasi 2 kg kiinteytettyä rehua.

Sittemmin KHO:n kanta tähän vaatimukseen on muuttunut.

KHO 13.2.1987 T 480 ym

VEO oli myöntänyt luvan verkkoallaskasvatukseen mm. lupaehtoin, että tuorerehun kiinteyttäminen oli ehdollista. VH KHO:ssa: Vaati lupaehtoa muutettavaksi siten, että tuorerehu oli kiinteytettävä.

KHO tältä osalta: Ei muutosta.

Kiinteytysvaatimusta oli esitetty seitsemässä samanaikaisesti käsitellyssä olleessa kalankasvatusasiassa. Eräässä asiassa kalankasvattaja oli liittännyt vastineeseensa riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen lausunnon, jossa oli esitetty taulukko tuoreen silakan käytöstä kalankasvatuslaitoksen rehuna.

Sittemmin asiaan päätettiin KHO:ssa hankkia lisäselvitystä ja VH:lta vaadittiin taulukon johdosta perusteltu selvitys tuorerehun kiinteyttämisestä.

VH:n selvityksen jälkeen KHO hankki vielä riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen lausunnon. Lausunnossa todettiin, että kalankasvatus merialueilla nyt ja tulevaisuudessa perustuu valtaosalta kuivarehun käyttöön. Tuorerehun käyttö merkitsee paikallisten resurssien ja mahdollisuuksien täydentävää käyttämistä, mutta ei tulevaisuudessakaan kalatalouden rakenteesta johtuen voi tulla kysymykseen pääasiallisena rehulähteenä. Ns. semimoist-tekniikka on yleistynyt maissa ja alueilla, joissa on saatavilla ympäri vuoden halpaa merikalaraaka-ainetta. Yksittäisen kalan kasvattajan ei ilmeisesti nyt eikä tulevaisuudessakaan ole mahdollista investoida tähän tekniikkaan raaka-aineen korkean hinnan ja epäjatkuvan saatavuuden vuoksi. Kun lisäksi ei voitu sanoa tuorerehun käytön aina ja kaikissa tapauksissa aiheuttavan suurempaa vesistökuormitusta kuin muiden rehujen ja kun velvoite käyttää semimoist-tekniikkaa merkitsee samalla velvoitetta käyttää käytännössä puolet ulkomaista tuontikalajauhoa kotimaisen kalaraaka-aineen kanssa, ei riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos pitänyt tarkoituksenmukaisena asettaa kalanviljelylaitokselle ehdotonta velvoitetta soveltaa tätä tekniikkaa.

## 5.2.

V e s i v i r a n o m a i s t e n      t i e t o j e n s a a n t i -  
o i k e u d e s t a

Valvontaviranomaisena VH on useissa kalalaitosasioissa valituksissaan vaatinut lupaehtoa, joka velvoittaa luvansaajan luovuttamaan valvontaviranomaisille tarkastustietoja. Vaatimus on esiintynyt lähinnä kolmessa eri muodossa. VH on vaatinut:

A) luvansaajan velvoittamista luovuttamaan hallussaan olevia tietoja tai lupaehtoa, joka oikeuttaa vesitoimiston suorittamaan luvansaajan hallussa olevan aineiston tarkastuksia tällaisten tietojen saamiseksi. Nämä vaatimukset kohdistuvat lähinnä kirjanpitoaineistoon.

B) luvansaajan velvoittamista luovuttamaan muun yksityisen hallussa olevia luvansaajaa itseään koskevia tietoja vesitoimistolle tai että luvansaaja valtuuttaa valvontaviranomaisen vaatimaan näitä tietoja suoraan ulkopuolisilta kuten vakuutusyhtiöltä, poikasten toimittajilta, rehuntoimittajilta ym.

C) luvansaajan velvoittamista luovuttamaan muun viranomaisen hallussa olevia luvansaajaa itseään koskevia tietoja vesitoimistolle tai että luvansaaja valtuuttaa valvontaviranomaisen saamaan nämä muutoin salaiset tiedot suoraan viranomaiselta, kuten esim. verotustiedot veroviranomaisilta.

Näitä asioita ratkaistiin KHO:ssa useita siten, että VEO:n päätöksiin lausuttiin ei muutosta, koska vaatimuksia pidettiin lakiin perustumattomina. Sittemmin KHO:n kanta myös tämän vaatimuksen osalta on muuttunut.

KHO:n nykyisen VL 10:24.2:iin perustuvan kannan mukaan VH:n vaatima lupaehto hyväksytään esim. seuraavassa muodossa:

" ) Hakijan on pidettävä ... vesi- ja ympäristöpiirin hyväksymällä tavalla laitoksen toiminnasta hoitopäiväkirjaa, johon on muun muassa merkittävä tiedot laitoksella olevista ja poistetuista kalamääristä sekä käytetyn rehun määristä ja laadusta. Hoitopäiväkirja on säilytettävä laitoksella ja sen jäljennös on toimitettava puolivuositain ... vesi- ja ympäristöpiirille.

Hakijan on vaadittaessa annettava vesi- ja ympäristöpiirille hoitopäiväkirjassa esitettävien tietojen luotettavuuden tarkistamiseksi tarpeelliset tiedot tai selvitykset. Näin saatuja tietoja tai selvityksiä ei vesi- ja ympäristöpiiristä saa luvattomasti ilmaista sivullisille eikä niitä saa käyttää muuhun kuin sanotulle piirille kuuluvaan puheena olevan kalankasvatuslaitoksen valvontaa palvelemaan tarkoitukseen.

Mikäli hoitopäiväkirjassa esitettävien tietojen luotettavuuden tarkistamiseksi tarpeellisista tiedoista tai selvityksestä ei hakijan ja vesi- ja ympäristöpiirin kesken päästä yksimielisyyteen, voidaan asia saattaa erikseen vesioikeuden ratkaistavaksi."





Ylitarkastaja Pentti Munne

V E S I L A I N      M U U T O K S E T      K A L A T A L O U S -  
V I R A N O M A I S E N      K A N N A L T A

Yleistä

Eduskunnan joulukuun 17 päivänä 1986 hyväksymä laki vesilain muuttamisesta toi vesilakiin kalatalousviranomaisen kannalta eräitä odotettuja muutoksia. Osaksi muutokset tosin merkitsevät kalatalouden kannalta vain vallitsevan käytännön "laillistamista". Tästä syystä tarkoituksenani ei ole käydä läpi yksityiskohtaisesti kaikkia niitä muutoksia, joita vesilakiin nyt tehtiin ja joissa puhutaan kalasta, kalakannoista, kalastuksesta, kalastajista tai kalataloudesta taikka joilla voidaan katsoa olevan vaikutuksia kalatalouteen, vaan tarkastelen vain niitä kalatalouden kannalta keskeisiä kohtia po. vesilain muutoksessa, joilla tullee olemaan vaikutuksia kalatalousviranomaisen toimintaan ja vaatimuksiin vastaisuudessa sekä toisaalta vastaavasti myös toimitusmiesten toimintaan.

Kalatalous ja siihen liittyvät arvostukset ovat jatkuvan muutoksen alaisina. Tämä on heijastunut ja heijastuu edelleen kalatalousviranomaisen toimintaan. Tästä syystä tarkastelen myös kalataloudessa tapahtuvaa kehitystä yleensä ja vesilain muutoksen merkitystä tämän kehityksen kannalta.

Oleelliset muutokset

Vesilain muutoksessa kalatalouden kannalta oleellisina seikkoina voidaan mainita erityisesti seuraavat:

- velvoitteita koskevien säädösten ajanmukaistaminen
- mahdollisuus inflaation vaikutuksen huomioon ottamiseen kalakantojen hoitoon käytettävää maksua perittäessä
- mahdollisuus vanhojen velvoitteiden saattamiseen ajan tasalle
- mahdollisuus hakemusasian käsittelyn yhteydessä esittää takautuvia korvausvaatimuksia
- yleiskalastusoikeuden perusteella kalastavan ammattikalastajan korvausoikeudellisen aseman parantaminen
- luonnontalouden asiantuntemuksen lisääminen tuomioistuimiin
- avustavan virkamiehen aseman parantaminen katselmustoimituksessa
- muutoksenhakujärjestelmän uusiminen
- ennakkokorvauksia koskevien määräysten muuttaminen
- lupien myöntämisedellytysten tiukentaminen
- vesiin liittyvien virkistyskäyttöarvojen nykyistä parempi huomioon ottaminen

## Muutosten yksityiskohtainen tarkastelu

### Velvoitteiden muoto

#### Istutusvelvoitteet

Nykyisin VL 2:22 edellyttää ensisijaisesti kalatien rakentamista, jos vesistön rakentamisen johdosta kalan kulkureitti kalakannan vahingoksi ilmeisesti huononee tai kalan lisääntymismahdollisuudet vesistössä huomattavasti vähenevät.

Käytännössä velvoitteet on viime aikoina kuitenkin määrätty lähinnä istutusvelvoitteina. Kalatien rakentamisvelvoitteiden osoittauduttua epätarkoituksenmukaisiksi 1950-luvulla siirryttiin vähitellen maksuvelvoitteisiin ja 1970-luvun puolivälistä lähtien puolestaan istutusvelvoitteisiin.

Nyt po. vesilain muutoksessa on ensisijaisina velvoitteina mainittu istutusvelvoitteet. Sen lisäksi luvan saaja voidaan velvoittaa ryhtymään myös muihin tarvittaviin toimenpiteisiin kalakannalle aiheutuvien vahinkojen vähentämiseksi.

2 momentin mukaan jos kysymyksessä olevaa vesistöä varten on laadittu maa- ja metsätalousministeriön hyväksymä suunnitelma kalakannan suojelemiseksi, vesioikeuden on otettava se tarpeen mukaan huomioon kalanhoitovelvoitteita määrätessään.

Tämänsisältöinen määräys sisältyi jo aiemmin vesilakiin, mutta po. suunnitelmia ei ole ollut kuitenkaan käytettävissä. Tällaisina suunnitelmina voitaneen pitää alueellisia kalataloussuunnitelmia sekä kalastusalue toiminnan käynnistymisen jälkeen laadittavia kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmia, vaikkakaan ne eivät kirjaimellisesti vastaa edellä tarkoitettua suunnitelmaa.

#### Maksuvelvoitteet

Vesilain 2 luvun 22 §:n 3 momentissa on säilytetty mahdollisuus määrätä kalanhoitomaksu luvan saajalle, jos kalakannan säilyttämiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden suorittaminen aiheuttaisi niillä saavutettavaan hyötyyn verrattuna kohtuuttomia kustannuksia rakentajalle taikka kalanhoitovelvoitteen määräämistä ei muusta syystä ole pidettävä tarkoituksenmukaisena.

Kalanhoitomaksun määräämistä koskeva momentti on saanut huomattavasti korostuneemman aseman kun tähän asti, sillä vesiensuojelumaksua ei enää vesilain muutoksen jälkeen määrätä maksettavaksi kalatalousviranomaiselle käytettäväksi kalatalousvahinkojen tutkimiseen ja/tai niiden estämiseen. Kalanhoitomaksu ja kalakantojen suojaamista tarkoittavat toimenpiteet korvaavat vastaisuudessa vesiensuojelumaksun niiltä osin, kun on kysymys kalataloudellisista vahingoista.

Lisäksi on huomattava, että po. pykälään on lisätty 4 momentti, jonka mukaan vesioikeus voi hakemuksesta muuttaa kalanhoitovelvoitetta ja kalanhoitomaksua koskevia määräyksiä, jos olosuhteet ovat oleellisesti muuttuneet.

Kalanhoitomaksuvelvoitteita määrättiin erityisesti 1960-luvulla ja 1970-luvun alkupuolella. Kun rahanarvo kuitenkin heikkeni silloin nopeasti ja maksuvelvoitteet eivät olleet inflaatiolta suojattuja, alkoi kalatalousviranomaisen ajaa systemaattisesti kalanistutusvelvoitteita suorina toimenpidevelvoitteina, vaikka maksuvelvoitteilla oli omat hyvätkin puolensa - esim. niiden joustavuus.

### **Rahanarvon muutoksen huomioon ottaminen**

Inflaation aiheuttama haitta on pyritty poistamaan VL 2:22 b:llä. Sen mukaan, jos maksun määräämisen perustana ollut kustannustaso on muuttunut, maa- ja metsätalousministeriö perii maksun kustannustason nousua vastaavasti tarkistettuna. Tarkistusten yksinkertaistamiseksi ja "pikkutarkistusten" välttämiseksi tarkistus tehdään täysin kymmenin prosentein ja muutoin vesioikeuden määräämiä perusteita noudattaen.

2 momentin perusteella ministeriö on velvollinen viipymättä palauttamaan maksuvelvolliselle sen osan ministeriön päätöksellä peritystä maksusta, joka ylittää myöhemmin vesioikeuden päätöksellä määrätyn maksun suuruuden.

VL 2:22:n muutokset ja lisäykset (VL 2:22 b) antavat perustellut edellytykset velvoitteiden suuntaamiseen taas maksuvelvoitteisiin. Kalataloudellisissa velvoitteissa siirryttäneenkin vastaisuudessa toimenpidevelvoitteista mahdollisuuksien mukaan maksuvelvoitteisiin. Siirtyminen ei tapahdu kuitenkaan automaattisesti, vaan tapauskohtaisesti harkiten.

Edellä sanottu on koskenut vesistöön rakentamista. VL 10:24 a:ssä on kuitenkin laajennettu edellä esitetty koskemaan myös jätevesien johtamista vesistöön.

### **Vanhojen velvoitteiden muuttaminen**

Kalatalousviranomaisen kannalta vesilain nyt po. muutoksessa on tärkeää lain voimaantulosäännöksiin sisältyvä maininta, jonka mukaan mm. kalanhoitovelvoitteen tarkistamista koskeva hakemus voidaan tehdä lain voimaan tultua myös aikaisemmin annetun päätöksen tai siinä annettujen velvollisuuksien muuttamiseen tai tarkistamiseen.

Käytännössä tämä merkitsee sitä, että lukuisissa nyt voimassa olevissa vesioikeudellisissa lupapäätöksissä olevat epätarkoituksenmukaisiksi osoittautuneet tai inflaation myötä merkityksensä menettäneet velvoitteet voidaan saattaa vesioikeuteen tarkistettaviksi.

Nähtäväksi kuitenkin jää, miten hallituksen esityksen perusteluissa oleva toteamus vaikuttaa käytännössä. Sen

mukaan ehdotuksen tavoitteena ei ole jo annettuihin lupiin liittyvien kalanhoitovelvoitteiden yleisen tarkistamisen käynnistäminen, vaan mahdollistaa nykyistä helpommin epätarkoituksenmukaisiksi osoittautuneiden kalanhoitovelvoitteiden ja -maksujen muuttaminen vastaamaan muuttuneita oloja. Joka tapauksessa on selvää, että vanhojen velvoitteiden muuttamiseksi tarvittavien hakemusasiasiakirjojen laadinta ja käsittely on työlästä ja aikaa vievää, joten käytettävissä olevat henkilöresurssit jo sinänsä estävät laajamittaisen lupaehtoien muuttamisprosessin käynnistämisen.

Toisaalta ministeriö on vesioikeusteitse hakenut pitkään ennakkopäätöstä vanhojen epätarkoituksenmukaisten kalatievalvoitteiden muuttamiseksi istutusvelvoitteiksi Kymijoen alaosan voimalaitosten ja patojen osalta. Korkeimman hallinto-oikeuden 18.2.1987 antama ratkaisu ko. hakemusasiaan oli kuitenkin pettymys kalatalousviranomaiselle, sillä Korkein hallinto-oikeus hylkäsi ministeriön hakemuksen katsoen Kymijoen veden laadun parantuneen siinä määrin, että vaelluskalojen mahdollisuudet menestyä Kymijoessa ovat kohentuneet, ja jokeen nousemaan pyrkivien kalojen kannalta on tarpeen, että voimalaitoksiin ja patoihin liittyvät kalankulkutiet ovat kunnossa ja avoinna. Tästä syystä Korkein hallinto-oikeus katsoi, että ajanmukaisesti rakennetuilla ja hoidetuilla kalateilla voidaan, veden laadun tulevaisuudessa todennäköisesti edelleen parantuessa vähentää Kymijoen alaosan rakentamisen johdosta vaelluskaloille jokeen nousun estymisestä aiheutuvaa haittaa aikaa myöten tarkoituksenmukaisimmin ja enemmän hyötyä tuottavalla tavalla kuin kaloja istuttamalla.

Korkein hallinto-oikeus totesi edelleen, että tähän nähden kun otetaan huomioon VL 2:28 ja 30:ssä sekä 22:2:n 1 momentista ilmenevät oikeusperiaatteet ei ole esitetty riittäviä perusteita muuttaa voimassa olevissa rakentamisluvissa olevia kalateiden rakentamista koskevia velvoitteita istutusvelvoitteiksi, vaan vaelluskaloille tarkoitettujen, lupaehtoien edellyttämien kalankulkuteiden säilyttämistä tai mahdollista uudelleen rakentamista on pidettävä tulevaisuutta ajatellen asianmukaisena.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu oli takaisku kalataloudelle, koska sillä palattiin ajassa parikymmentä vuotta taaksepäin. Perusteluna totean, että Kymijoella vaelluskalojen lisääntymisalueet on suurelta osin menetetty tai pilattu ja toisaalta jokisuulle nousseet vaelluskalat ovat peräisin lähinnä valtion kustantamasta istutustoiminnasta, joka on tarkoitettu vain väliaikaiseksi siihen asti kunnes velvoitehoito saadaan kuntoon. Jos valtio nyt lopettaa istutustoiminnan Kymijoella, romahtaa pohja kalateiden rakentamiselta, sillä Kymijoki ei pysty ylläpitämään elinvoimaisia, kalastuksen kestäviä vaelluskalakantoja, vaikka veden laatu paranisikin nykyisestään. Toivottavasti Kymijoen po. päätös jää omaksi erikoistapaukseksi, eikä kuvasta yleistä linjanmuutosta tuomioistuimissa.

Kalatiet saattavat tosin tietyissä tapauksissa olla

tarkoituksenmukaisia velvoitteina rakennettaviksi. Tällöin on kuitenkin tarkkaan harkittava, onko kysymys tietyn kannan säilyttämisestä ja sen lisääntymismahdollisuuksien laajentamisesta vai onko kysymys kalastusmahdollisuuksien lisäämisestä ja sitä kautta korvattavien vahinkojen vähentämisestä kalatien yläpuolisessa vesistönosassa.

#### **Takautuvien korvausten käsittely lupahakemusasian yhteydessä**

Niin sanottujen vanhojen vahinkojen korvaamisen osalta vesilain muutos merkitsee huomattavaa parannusta, sillä muutoksen jälkeen voidaan lupakäsittelyn yhteydessä käsitellä myös hakemuksessa tarkoitettua toiminnasta ennen luvan myöntämistä aiheutuneet haitat ja vahingot (VL 11:8). Tällä muutoksella ei ole yleistä kalatalousetua valvovan viranomaisen kannalta kovinkaan suurta merkitystä, sillä yksityisoikeudelliset korvauskysymykset eivät kuulu sen puhevallan piiriin. Muutos merkitsee kuitenkin tuntuvaa parannusta vahingonkärsijöiden oikeusasemaan, sillä aiemmin näiden vanhojen vahinkojen käsittely on osoittautunut vahingonkärsijöiden kannalta hyvin hankalaksi.

#### **Organisatoriset muutokset**

Organisatorisia muutoksia, joiden mukaan vesioikeuksiin perustetaan vesioikeuslimnologien virkoja (VL 15:2) ja vesiyläioikeuteen vesiyläioikeuden neuvoksen virkoja, joista osan tulee edustaa luonnontalouden asiantuntemusta (VL 15:14), kalatalousviranomaisen pitää hyvänä ja odottaa sen vaikutusten heijastuvan aikanaan myös päätöksiin. Tosin täytyy myöntää, että päätösten taso kalatalouden osalta on viimeisen 10 vuoden aikana kohentunut huomattavasti. Toisin sanoen tuomioistuimet ovat mukautuneet muuttuneeseen tilanteeseen ja muuttuneisiin vaatimuksiin suhteellisen hyvin tietyn viiveen jälkeen.

Nyt tehdyn muutoksen vaikutus näkyy vasta sitten, kun tiedetään, miten ko. luonnontalouden asiantuntijaa tullaan käyttämään hyväksi. Joka tapauksessa on syytä muistaa, että jos päätökset eivät ole aiemmin tyydyttäneet vahingonkärsijäosapuolta, ei se ole suinkaan johtunut pelkäämistä luonnontalouden asiantuntijan puuttumisesta tuomioistuimista.

Tämän uudistuksen myönteisimmät vaikutukset näkynevät korvauspuolella.

Avustavan virkamiehen asema niin ikään muuttuu. Uudistuksen seurauksena vesioikeus voi vesi- ja ympäristöhallituksen, toimitusinsinöörin tai asianosaisen pyynnöstä määrätä ylimääräiseksi toimitusmieheksi erityisen alan asiantuntijan, jos sitä on pidettävä katselmustoimituksen suorittamisen kannalta tarpeellisena. Vesi- ja ympäristöhallitus voi puolestaan toimitusinsinöörin tai asianosaisen pyynnöstä määrätä jonkun erityisen alan asiantuntemusta omaavan henkilön avustamaan toimitusinsinööriä

hänen tehtävissään. Lisäksi vesioikeus voi vesi- ja ympäristöhallituksen, toimitusinsinöörin tai asianosaisen pyynnöstä määrätä tarvittaessa erityisen alan asiantuntijan avustamaan toimituksessa (VL 18:1). Oleellista tässä on mahdollisuus avustavan virkamiehen määräämiseksi ylimääräiseksi toimitusmieheksi, mikä antaisi entistä enemmän painoa avustavan virkamiehen lausunnolle ja toisaalta avustavan virkamiehen vastuu nähdäkseni samalla kasvaisi. Tämän muutoksen vaikutus näkyy kuitenkin vasta sitten, kun on saatu kokemuksia siitä, missä määrin näitä ylimääräisiä toimitusmiehiä tullaan määräämään. Joka tapauksessa kalatalousviranomaisen pitää "avustava virkamies"-järjestelmää jo nykyisessä muodossaankin hyvänä, joten tämän järjestelmän kehittämistä tarkoittavat muutokset on nähtävä ainakin kalatalouden kannalta myönteisinä.

### Muita muutoksia

Muutoksenhakujärjestelmää uusitaan myös tuntuvasti (VL 17:1 ym.). Seurauksena saattaa olla lainvoimaisten lupapäätösten antamisen hidastuminen. Jos näin käy vahinkoja estävien ja kompensoivien toimenpiteiden aloittaminen viivästyy, mutta korvausten saanti puolestaan nopeutuu.

Katselmustoimituksen tai yleensä vesiasiaan käsittelyn kehittämistä koskevista muutoksista lienee syytä mainita vielä ennakkokorvauksia koskevat uudet määräykset. Niiden mukaan, jos lupakäsittely jaetaan kahteen osaan, on määrättävä arvioitavissa olevasta vahingosta ennakkokorvaukset, joihin ei voi hakea muutosta (VL 16:24). Mahdollisuus muutoksen hakuun ennakkokorvauksista on nykyisin hidastanut varsinaisen korvausasian käsittelyä, varsinkin kun kalataloudellisista korvauksista valitetaan herkästi.

Koskiensuojelulain hyväksyminen joulukuussa 1986 liittyy läheisesti vesilakiin ja sen muutokseen. Vähensihän se merkittävästi suuria kiistakysymyksiä, jotka muutoin olisivat nousseet esille vesilainmukaisissa hakemusasioissa. Kalatalouden kannalta vastaisuudessa tultaneen yhä enenevässä määrin kokemaan ongelmallisina turvetuotanto, ojitukset, hajakuormitus yleensä sekä vesistöjen happamoituminen.

### Kalatalouden kehittyminen

Vesistöjemme kalataloudellinen merkitys nähdään tänä päivänä toisin kuin vesilain säätämisen aikoihin 26 vuotta sitten. Muutokset saalismäärissä, kalankäytössä ja kalastajakunnassa ovat olleet huomattavat. Saalismäärät ovat nousseet tänä aikana lähes 2,5-kertaisiksi lähinnä tehokaiden pyydysten ansiosta. Suomalaisten kalankäyttö on vastaavana aikana noussut yli kaksinkertaiseksi. Lisäksi kalastus on voimakkaasti muuttunut virkistyskalastuksen suuntaan. Nykyisin jo yli 90 % kalastajista ilmoittaa kalastavansa virkistyksekseen. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että kalatalous on saamassa uutta ilmettä ja entiset arvot ovat vaihtumassa uusiin. Seurauksena on, että kalaveden omistajat saavat tulevaisuudessa tuloja vesi-

omaisuudestaan kalastuslupatulojen, pilkintämaksujen yms. kautta selvästi nykyistä enemmän. Samalla kalaveden omistajatkin omassa kalastuksessaan ehkä kokevat virkistystä ja elämyksiä enemmän kuin pelkkää ruokakalan saannin hyötyä. Saaliin saannilla ei ole enää useinkaan olennaista merkitystä toimeentulolle, vaikka saalis käytetäänkin omassa taloudessa.

Kalataloudessamme tapahtuvaa kehitystä luonnehtivina seikkoina voidaan mainita lisäksi mm. ruokakalan viljelyn voimakas lisääntyminen, joka vaikuttaa luonnonkalan menekkiin ja ammattimaisen kalastuksen kannattavuuteen; vapaakalastusvälineiden merkityksen korostuminen saaliin talteenotossa sekä toisaalta lohikalojen suhteellisen osuuden kasvu vesistöissä näihin lajeihin suunnatun istutustoiminnan ja kalataloudellisen kunnostustoiminnan lisääntymisen seurauksena.

Vesiemme kalataloudellinen käyttö kattaa ihmisravinnoksi tarkoitettun kalavalkuaisen tuottamisen sekä kalastuskokemusten tarjoamisen virkistyskalastuksessa. Muutokset vesiemme kalataloudellisessa käytössä heijastuvat kalatalouden arvostukseen ja arvoihin sekä edelleen myös varmasti kalaveden omistajien näkemyksiin kalavesiensä hoidon ja käytön perusteista ja tavoitteista. Samat muutokset tulevat näkymään myös kalatalouden yleistä etua arvioitaessa. Kun jo hyväksymme ruokakalana merkittävien tavanomaisten kalalajien kärsimien haittojen kompensoimisen taimenilla tms. arvostetuilla lajeilla, joiden merkitys on jo muualla kuin vain niiden liha-arvossa ja kotikäytössä, niin muutokset tuohon suuntaan saattavat olla varsin nopeat tulevina vuosina. Halutaanko esimerkiksi 1990-luvulla enää odottaa kalaistukkaiden kasvua luonnonravinnon turvin vai istutetaanko kalat jo pyyntikoisina. Tänä päivänä tavoitellaan mahdollisimman suuri-kokoisia kaloja. Tulevaisuudessa saatetaan tyytyä pienikokoisempiin yksilöihin. Jos näin käy, niin toivottavasti ei kuitenkaan samasta syystä kuin esim. Kanadassa, jossa isokokoisten kalayksilöiden käyttöä on rajoitettu ympäristömyrkköjen kumuloitumisen vuoksi.

Kun tiedetään, että vapakalastusvälinein pyydetyn kalan hinta saattaa olla moninkertainen sen liha-arvoon verrattuna, on virkistyskalastuksessa vesiin sisältyvää pääomaa pyritty jo alueittain realisoimaan myymällä tarjolla olevaa kalastuskokemusta käypään markkinahintaan.

Vesistöön kohdistettavan toimenpiteen seurauksena muuttuu vesistö kalavetenä. Kalan kulku, kalastusolot, kalakannat jne. saattavat kokea haittaa, vahinkoa tai muita edunmenetyksiä. Aikoinaan pidettiin lähtökohtana luonnontilasta vesistöä, johon tapahtuneita muutoksia verrattiin ja johon hoitotoimenpiteet kohdistettiin. Tänä päivänä lähtökohtana ei ole enää luonnontilainen vesistö vaan aikaisempien hankkeiden ja yleisen nuhraantumisen muuttama kalavesi. Tälläkin kalavedellä on tietty kalantuotantokyky ja kalastuskapasiteettinsa, johon hankkeesta aiheutuvat kalataloudelliset muutokset kohdistuvat. Hankkeesta mahdollisesti aiheutuvat haitat, vahingot ja muut edunmenetykset on selvitettävä ja pyrittävä vesilain mukaan



estämään ja vähentämään. Muuttuneissa olosuhteissa vahinkojen estämistä ja vähentämistä koskevat toimenpiteet saattavat olla kuitenkin ennenpitkää aivan toisia kuin tänä päivänä. Ainakin kalataloushallinnon piirissä ollaan miettimässä menetelmiä, millä pystyttäisiin seuraamaan ja mittaamaan muutoksia koko kalatalousjärjestelmässämme - ei vain sen kalabiologisissa osatekijöissä.

#### Vesilain muutos kalataloudessa tapahtuvan kehityksen kannalta

Kuten edellä esitetystä voidaan todeta kalataloudessa on tapahtunut varsin nopeaa kehitystä, joka ei ole suinkaan vielä ohi. Tämän kehityksen ja olosuhteissa tapahtuneiden muutosten seurauksena vesilaista on paljastunut kalatalouden kannalta tiettyjä epäkohtia - erityisesti vesioikeudellisten velvoitteiden määräämistä sekä vesiasioden käsittelyä koskevissa pykälissä. Voidaan jopa sanoa, että vesilaki on ollut jossain määrin kalataloudellisen kehityksen jarruna.

Vesilakiin nyt tehdyt muutokset antavat kuitenkin mahdollisuuden aiempien puutteiden ja epäkohtien korjaamiseen. Tosin on muistettava, että lainmuutos yksin ei riitä, vaan lain muutoksen mahdollistaman kehityksen toteutuminen edellyttää myös "lain hengen" huomioon ottamista lakia sovellettaessa.

Kalataloudessa tapahtuva kehitys edellyttää ennen kaikkea sellaista muodoltaan joustavien ja monipuolisten velvoitteiden määräämistä, joita voidaan muuttaa ajan vaatimusten edellyttämällä tavalla. Lisäksi tarvitaan joustavuutta velvoitteiden toimeenpanoon sekä mahdollisuutta ns. sekavelvoitteiden määräämiseen. Tähän liittyy oleellisesti myös mahdollisuus vanhojen epätarkoituksenmukaisten velvoitteiden saattamiseen ajanmukaisiksi. Näiden päämäärien saavuttaminen edellyttää luonnontalouden asiantuntemuksen aseman kohentamista vesiasioden käsittelyssä ja päätöksenteossa, jotta uudet ajatukset ja arvostukset heijastuisivat nopeasti ja tarkoituksenmukaisella tavalla lupaehtoihin ja velvoitteiden toteuttamiseen. Näiltä osin voidaan todeta vesilain nyt po. muutoksen tuoneen selvää parannusta vallitsevaan tilanteeseen. Miten muutoksen vaikutus sitten käytännössä näkyy. Sen aika näyttää.

#### Yleisen kalatalousedun valvontaan liittyviä kalatalousviranomaisen lähiajan tavoitteita

Lopuksi esitän yhteenvetona eräitä yleisen kalatalousedun valvontaan liittyviä kalatalousviranomaisen lähiajan tavoitteita, joiden toteuttamiselle vesilain muutos luo osaltaan nykyistä paremmat edellytykset:

- Uusien velvoitteiden saaminen pääsääntöisesti maksuvelvoitteiksi.
- Kalavesien hoito- ja parantamistoimenpiteiden suuntaaminen nykyistä suuremmassa määrin muuhun kuin istutus-toimintaan. Samalla kuitenkin pyritään laajentamaan

istukasten lajivalikoimaa ja suosimaan erityisesti niitä lajeja, jotka ovat monipuolisen kalastuksen kohteena.

- Epätarkoituksenmukaisten ja rahan arvon heikkenemisen myötä merkityksensä menettäneiden velvoitteiden saattaminen ajanmukaisiksi.

Lisäksi tässä yhteydessä voidaan mainita seuraavat kalatalousviranomaisen tavoitteet, joilla on vaikutusta yleisen kalatalousedun valvontaa:

- Yleisen kalatalousedun valvontaan sekä velvoitteiden valvontaan liittyvien kalatalousviranomaiselle kuuluvien tehtävien siirtäminen pääsääntöisesti kalastuspiirien tehtäväksi
- Työnjakokysymysten selkeyttäminen maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön kesken uhanalaisten kalakantojen suojeluun liittyvissä asioissa
- Kalojen kantakysymysten selvittäminen ja päättäminen siitä, mitkä kannat otetaan suojelun ja/tai viljelyn kohteiksi
- Vesistöjen kalataloudellisten kunnostusten toteuttaminen vaelluskalakantojen elvytystyöryhmän mietinnössä (MMM 1985:7) esitettyjen periaatteiden mukaisesti, sekä kunnostustoiminnan laajentaminen myös muiden kuin vaelluskalakantojen vahvistamiseen ja kalastuksen edistämiseen tehtäviin hankkeisiin
- Istutusten tuloksellisuuden seurannan tehostaminen sekä
- Kaiken istutustoiminnan niveltäminen kalastusalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmien kanssa yhteen.



Ympäristönsuojeluasiamies Jukka Luokkamäki

## V E S I L A I N U U D I S T U S J A T E O L L I S U U S

### Yleistä

Päätavoitteina vesilain uudistuksessa näyttävät olleen vesiensuojelun tehostaminen mm. lupaedellytyksiä ja -ehtoja kiristämällä sekä muutoksenhakujärjestelmän yksinkertaistaminen. Muutoksenhakujärjestelmän toimivuus vielä voimassa olevien säännösten puitteissa ei ole vastannut käytännön vaatimuksia ja on vähentänyt koko vesioikeudellisen päätöksentekojärjestelmän uskottavuutta. Sen sijaan vesilupien myöntämisedellytysten ja lupaehtojen tulkinta on nykyisen vesilain voimassa ollessa muuttunut joustavasti vastaten kulloinkin yhteiskunnassa vallitsevia käsityksiä eri etunäkökohtien arvostuksesta. Samanaikaisesti vesistöjen ja vesiluonnon tilan kehitys on kääntynyt myönteiseksi (liite 1). Tämän vuoksi onkin toivottavaa, että uusia säännöksiä sovellettaessa noudatettaisiin hallituksen esityksessäkin ilmaistua periaatetta, jonka mukaan uudistuksen tarkoituksena ei ole muuttaa vallitsevaa oikeuskäytäntöä, vaan lähinnä kirjata siinä käytännössä jo tapahtuneet muutokset.

Teollisuuden vesiä kuormittava vaikutus on ollut ja tulee vastaisuudessaakin olemaan merkittävä. Erityisesti Suomen kansantaloudelle tärkeä kemiallinen metsäteollisuus on merkittävä vesistöjen kuormittaja. Kehitys metsäteollisuuden vesienkuormituksessa positiiviseen suuntaan on erityisesti viimeisen viidentoista vuoden aikana ollut nopeata. Ansio suotuisasta kehityksestä lankeaa paitsi toteutetuille vesiensuojeluinvestoinneille myös tuotantoprosessien kehittymiselle. Prosessien sulkeminen ja muut vastaavat toimenpiteet ovat mahdollistaneet ominaiskuormituksen merkittävän laskun (liitteet 2 ja 3).

Vaikka teollisuuden merkitys suurena vesistöjen kuormittajana tulee säilymään vastaisuudessaakin, olisi kuormitustilannetta ja -lähteitä seurattava myös vesistökohtaisesti. Tällöin voidaan kunkin vesistön kohdalta arvioida ne kuormitustekijät ja -lähteet, joiden osalta jatkotoimenpiteillä kustannustehokkaudella mitattuna saavutetaan vesistön tilan kannalta paras mahdollinen lopputulos (liite 4).

### Vesistön pilaamiskiellon laajennus (1:19 §)

Vesistön pilaamiskieltoa on täydennetty muuttamiskieltoa vastaavasti eräillä suojattavilla eduilla. Tällaisina mainitaan pykälässä nimenomaisesti ympäristön viihtyisyys, virkistyskäyttö ja kulttuuriarvot.

Hallituksen esityksen mukaan tarkoituksena uusien suojattavien etujen kirjaamisella lakitekstiin on lähinnä ollut jo muodostuneen oikeuskäytännön virallistaminen. Toivottavaa onkin, että myöskin vesioikeudet säännöstä tulkitessaan, samoin kuin vesi- ja ympäristöhallinto omassa

valvontatyössään, uudistuksen näin ymmärtäisivät. Vaarana kuitenkin on, että mainittujen etujen korostaminen lakitekstissä johtaa myös käytännössä päätösten ja niiden ehtojen tiukentumiseen.

#### Ehdoton luvanmyöntämiskielto (2:5 §)

Vesilain 2 luvun 5 §:ssä on määritelty tilanteet, joissa luvansaantiedellytyksiä vesistöön kohdistuvaan toimenpiteeseen ei ole olemassa. Ehdottomiin luvanmyöntämisteisiin on uudistuksessa lisätty huomattavat ja laajalle ulottuvat vahingolliset muutokset vesiluonnossa ja sen toiminnassa. Esimerkkinä tällaisesta muutoksesta esitetään hallituksen esityksessä tilanne, jossa vesissä elävä kasvillisuus ja eläimistö tuhoutuisi niin, ettei kalakan-  
toja pystyittäisi erityisin toimenpiteinkään elvyttämään.

Verrattaessa säännöksen uutta sisältöä vielä voimassa olevaan vesilakiin voidaan todeta, että myöskin nykyisen säännöksen mukaan vahingolliset muutokset vesiluonnossa ja sen toiminnassa voidaan katsoa sellaisiksi "vahingollisiksi muutoksiksi ympäristön luonnonsuhteissa, jotka estävät rakentamisluvan myöntämisen". Hallituksen esityksessä onkin todettu, että muutoksen tarkoituksena ei ole olennaisesti laajentaa kiellon soveltamisalaa. Tähän ei myöskään käytännössä liene tarvetta.

#### Jätevesiluvan myöntämisedellytykset (10:24 §)

Teollisuuden kannalta eräs tärkeimpiä vesilain säännöksiä on 10 luvun 24 §, jossa on määritelty edellytykset, joilla vesioikeus voi myöntää luvan jäteveden johtamiseen vesistöön tai muuhun toimenpiteeseen, joka on vesilain pilaa-  
miskiellon vastainen. Myös tässä lupaharkinnassa sovelletaan ehdottomana luvan myöntämiskieltona edellä käsiteltyä vesilain 2 luvun 5 §:ä, jota uudistuksessa tiukennettiin. Lupaa jäteveden johtamiselle ei myöskään voida myöntää vastoin Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia.

Uudistuksen yhteydessä säännöstä muutettiin siten, että etuvertailua suoritettaessa on erityisesti otettava huomioon hakemuksessa tarkoitettun toiminnan sekä toimenpiteistä aiheutuvan haitan merkitys yleiseltä kannalta katsottuna. Säännöksessä, sen enempää kuin hallituksen esityksessäkään, ei ole määritelty käsitteen yleinen etu sisältöä. Usein esitetty käsitys siitä, että yleisellä edulla ymmärrettäisiin nimenomaisesti ympäristönsuojelun etua, ei voine olla oikea. Lainsäädännössä yleisesti esiintyvä käsite tulee tulkita laajemmin. Se pitää sisällään myös hankkeesta yleiselle edulle koituvat positiiviset vaikutukset, kuten merkityksen työllisyydelle.

#### Jätevesiluvan ehdot (10:24 a §)

Jätevesien laskulupaan liitettävien ehtojen määrittelyä on uudistuksessa täsmennetty. Lupapäätöksessä voidaan

vastaisuudessa määrätä jäteveden tai muun vesistöön johdettavan aineen määrästä ja koostumuksesta sekä siitä, miten ainetta päästetään vesistöön (päästömääräykset). Lupapäätöksessä voidaan myös määrätä, minkälaisia suoja- ja puhdistuslaitteita on tehtävä tai mihin muihin toimenpiteisiin luvansaajan on ryhdyttävä vesistön pilaantumisen vähentämiseksi (toimenpidevelvoite). Luvansaaja voidaan velvoittaa myös tarkkailemaan päästöä sekä sen vaikutuksia vesistöön (tarkkailuvelvoite).

Hallituksen esityksen perusteluissa on nimenomaisesti ilmaistu periaate, jonka mukaan laitemääräyksiä on pidettävä toissijaisina päästömääräyksiin nähden ja, että niitä on tarpeen käyttää vain silloin, kun päästömääräysten yksinään ei katsota riittävästi turvaavan vesistön tilaa. Periaatetta tulisi myös käytännössä tiukasti soveltaa, koska hakijalla itsellään yleensä on parhaat tiedot sekä tuotantoprosessistaan että siihen mahdollisesti soveltuvista puhdistuslaitteista ja -tekniikoista. Viimeaikaisessa oikeuskäytännössä ei valitettavasti periaatetta ole kuitenkaan kaikilta osin noudatettu. Jatkuessaan periaatteen rikkominen saattaa muodostua myös vesiensuojelun teknisen kehityksen esteeksi.

#### Jätevesiluvan voimassaoloaika (10:24 b §)

Uudistuksen mukaan lupa jäteveden johtamiselle on voimassa määräajan tai toistaiseksi. Sekä määräaikaisiin että toistaiseksi voimassa oleviin lupiin sisällytettäisiin pääsääntöisesti lupaehtojen tarkistusvelvoite. Hallituksen esityksen mukaan pääperiaatteena olisi, että itse lupapäätös olisi toistaiseksi voimassa, mutta sisältäisi määräaikaisen tarkistusvelvoitteen. Lupa-asian saattamista koko laajuudessaan vesioikeuteen ei sen sijaan ole pidetty yleensä tarpeellisena.

Uudistuksen tulisi johtaa siihen, että lupaprosessien jatkuvalta vireillä ololta välttyttäisiin. Vesilainsäädännön antavat tarvittaessa mahdollisuuden lupaehtoihin puuttumiseen myös luvan voimassaoloaikana, jos olosuhteet sitä edellyttävät. Toiminnan laajentumisen ei sellaisenaan tulisi myöskään käynnistää uutta lupaprosessia, ellei sillä ole vaikutusta laitoksen jätevesikuormitukseen.

#### Lainvoimaisen lupapäätöksen muuttaminen (10:25 §)

Lainvoimaiseen jätevesilupaan on ollut mahdollista nykyisen lainsäädännön puitteissa puuttua tilanteissa, joissa toiminnasta on aiheutunut vesistössä huomattavaa pilaantumista. Uudistuksen jälkeen lupapäätöstä voidaan muuttaa paitsi, jos toiminnasta aiheutuu vesistön tilaa merkittävästi heikentävä olosuhteiden muutos myös, jos luvan myöntämisen edellytykset tai luvan ehtoihin vaikuttavat olosuhteet ovat muuten olennaisesti muuttuneet. Hallituksen esityksen mukaan tarkoituksena on ollut täsmentää ja helpottaa lupaehtojen tarkistamisen edellytyksiä. Huomattavan pilaantumisen sijasta lupaehtojen tarkistamiseen oikeuttaa jo sitä lievempi merkittävä vesistön tilaa

heikentävä olosuhteiden muutos. Tarkistaminen tulee kysymykseen myös, jos olosuhteet muutoin ovat olennaisesti muuttuneet. Olosuhteiden muutos voi johtua paitsi vesistön tilan kehityksestä myös taloudellisten mahdollisuuksien tai vesistön tilaa koskevien tavoitteiden muuttumisesta.

Uudistuksella on merkittävästi heikennetty luvansaajan oikeusturvaa. Säännöksen soveltaminen käytännössä hallituksen esityksessä ilmaistussa laajuudessa merkitsisi sitä, että pitkävaikutteisten investointipäätösten edellytysten arviointi vaikeutuisi ratkaisevasti. Perusteluissa ilmaistut käsitteet taloudellisen tilan muutos ja vesistön tilaa koskevien tavoitteiden muuttuminen ovat myös erittäin epätasällisia. Kun samanaikaisesti sekä oikeuskäytännössä että myös tässä uudistuksessa on omaksuttu velvollisuus määrääkaikaiseen lupehtojen tarkistamiseen, on tarvetta tämänkaltaiseen uudistukseen vaikea perustella. On myös todettava, että suunnitteluun perustuvalla tavoitteenasetannalla tuskin voidaan sitoa vesioikeuden harkintavaltaa intressivertailun suorittamisessa.

#### Vesituomioistuinten kehittäminen (15 luku)

Luonnontalouden asiantuntemuksen lisääminen vesioikeuksissa ja vesiylioikeudessa uudistuksen mukaisesti on varmaankin perusteltua. Tässä yhteydessä on kuitenkin todettava, että erityisalueiden asiantuntemuksen tarvetta tuomioistuimissa ei koskaan voida tyydyttää täysin tuomioistuinten omin henkilöstöresurssein. Tuomioistuimella on aina mahdollisuus hankkia asiantuntijalausuntoja myös ulkopuolisilta tahoilta.

Vesiylioikeuden irrottaminen Vaasan hovioikeudesta itsenäiseksi ylioikeudeksi on perusteltua edellyttäen, että samalla voidaan turvata tuomioistuimen toimintamahdollisuudet ja taata sen erityisasiantuntemus ja kokemus vesilain soveltamisalalla. Tämä tulee ottaa huomioon myös vastaisissa nimityskysymyksissä.

#### Muutoksenhaku vesiasioissa (17 luku)

Vesilain uudistamisen eräänä päätavoitteena on ollut muutoksenhakujärjestelmän yksinkertaistaminen ja tehostaminen. Uudistuksen mukaan vesioikeuden ja vesioikeustuomarin päätökseen saadaan hakea muutosta vesiylioikeudelta. Vesiylioikeuden päätös valitusasioissa on pääsääntöisesti lopullinen. Siihen ei saa hakea muutosta varsinaisin muutoksenhakukeinoin paitsi milloin korkein hallinto-oikeus antaa valituslupan. Valituslupa voidaan myöntää, jos asian saattamiseen muutoksenhakutuomioistuimen käsiteltäväksi on painava syy, kuten asian erityinen merkittävyys tai ratkaisun tarkeys lain muissa samanlaisissa tapauksissa soveltamisen taikka oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta.

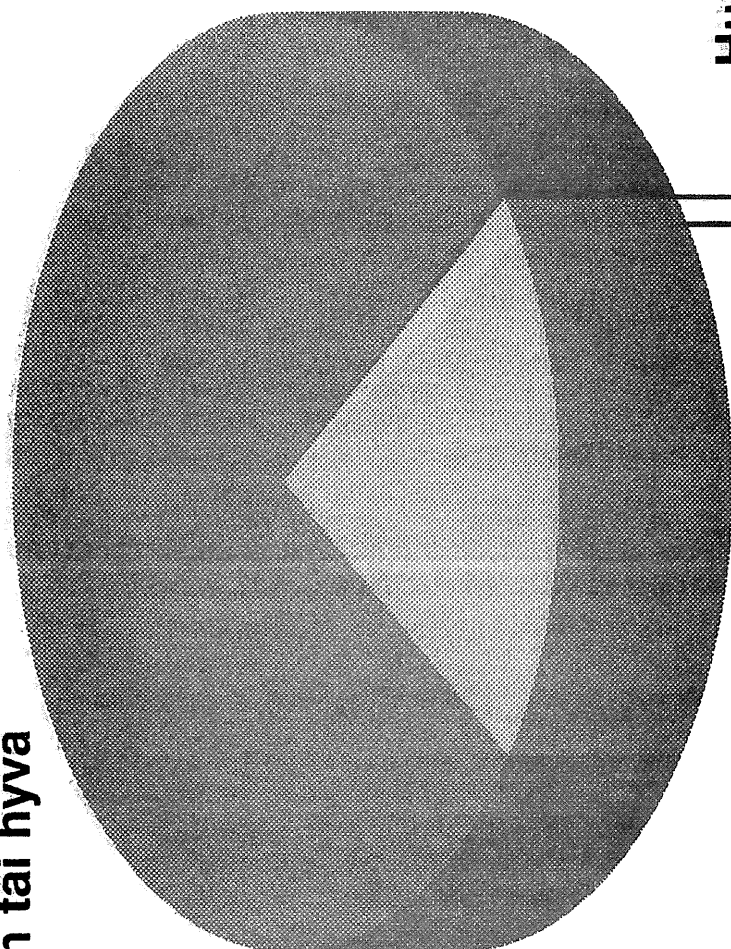
Muutoksenhakujärjestelmän yksinkertaistaminen on tervetullut uudistus. Toimiakseen se kuitenkin edellyttää vesiylioikeuden toiminnan huomattavaa tehostumista.

Siviilioikeudellisia korvausasioita ratkaisemaan tottuneen tuomioistuimen toimivallan laajentuminen myös lupakysymyksiin vaatii huomattavaa koulutusta ja lisäresurssien saamista. Uudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutuminen merkitsisi kuitenkin vesioikeudellisen päätöksentekojärjestelmän erään keskeisimmän epäkohdan poistumista.



# Suomen vesistöjen käyttökelpoisuus 1980-luvun alussa

**Erinomainen tai hyvä  
79%**

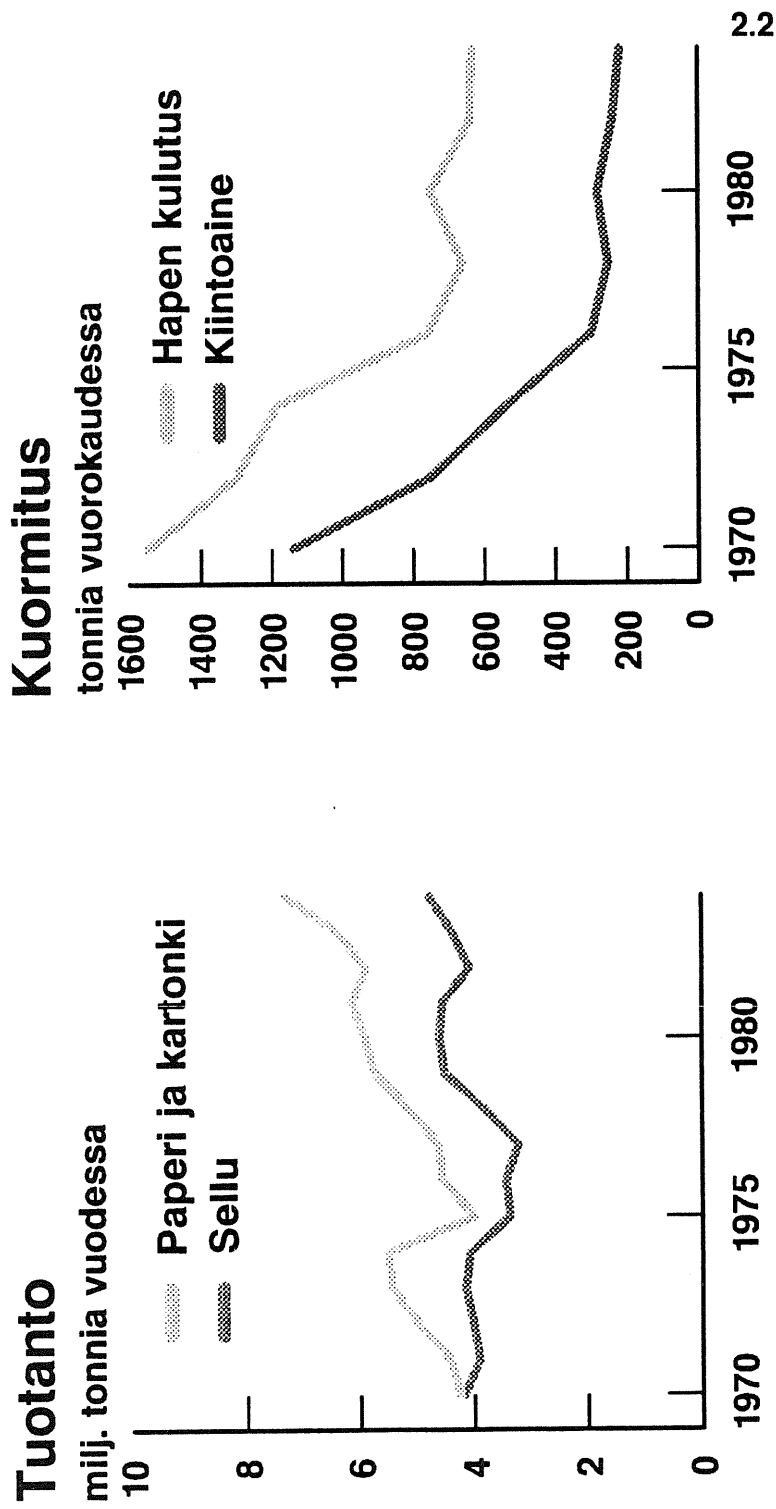


2.5

TKL

Lähde: Vesihallitus 1985

# Metsäteollisuuden tuotanto ja jätevesikuormitus



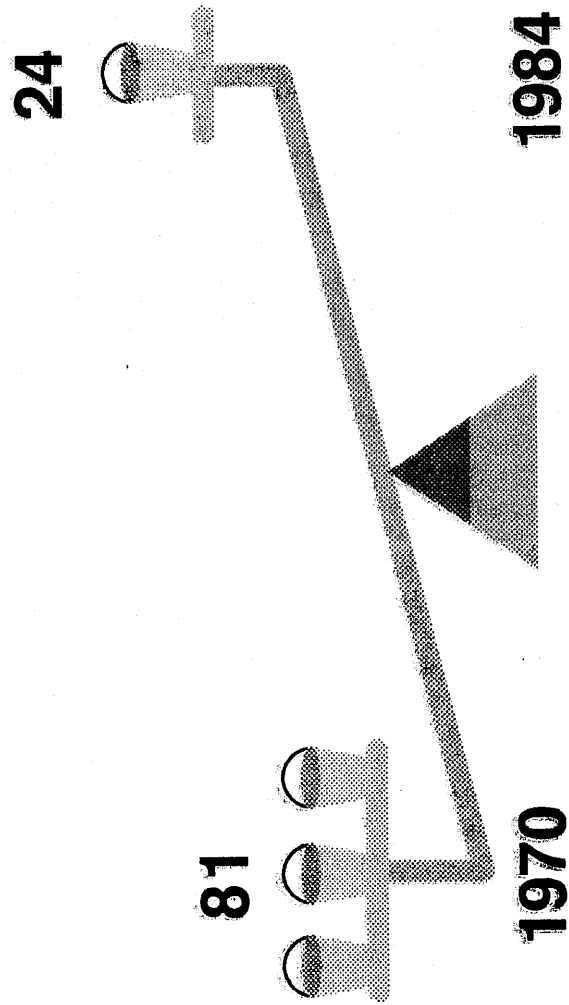
Lähde: SMKL

Lähde: Vesi- ja ympäristöhallitus

TKL

## Metsäteollisuuden jäteveden ominaisuuksien muutos

kg happea tuotetonnissa kohti

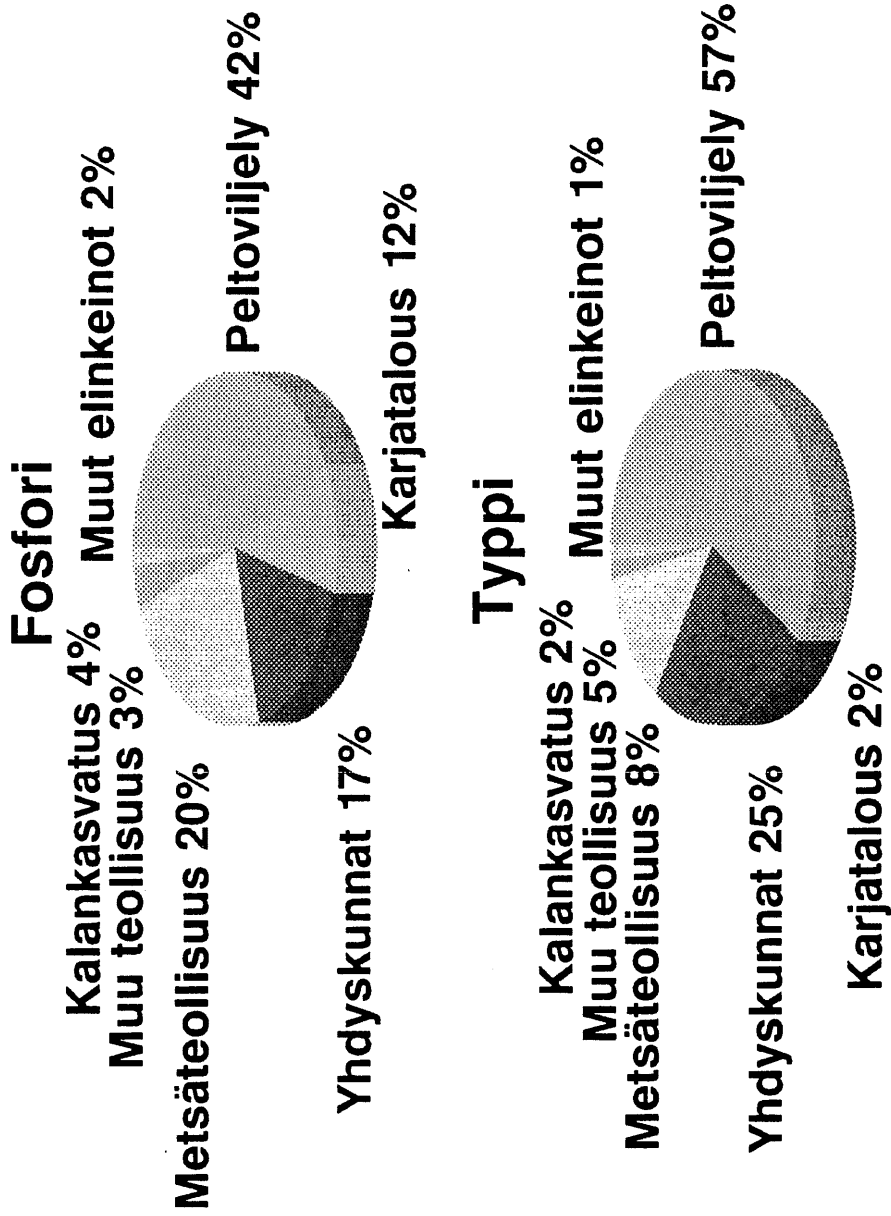


2.3

TKL

Lähde: Finncell, SMK, Vesi- ja ympäristöhallitus

# Vesistöjä rehevöittävän kuormituksen lähteet



2.1

Lähde: Vesiensuojelun tavoiteohjelma vuoteen 1995, 1986 : 42

TKL



Varatuomari Esko Ala-Ketola

## VAHINGONKÄRSIJÄIN ODOTUKSET VESILAIN MUUTOKSEN SUHTEEN

Vesiasioden yleinen merkitys on huomattavasti kasvanut viime vuosikymmeninä. Asioiden luonne edellyttää tehokasta ja hyvin toimivaa sekä kyllin joutuisaa käsittelyjärjestelmää, jossa mahdollisimman tasapuolisesti otetaan huomioon sekä yleinen intressi että yksityisten oikeudet ja joka ei myöskään muodostu taloudellisesti kohtuuttoman raskaaksi.

### Vesilain soveltaminen käytäntöön

Lainsäädännössämme on jo vanhastaan ollut vesistön pilaamista, vesistön rakentamista ja muita hankkeita koskevia säännöksiä. Näistä säännöksistä huolimatta voidaan todeta, että melkoinen osa vesistöistämme on päässyt pilaantumaa tai muutoin niiden arvoa on huononnettu. Pilaantuminen ei ole niinkään johtunut lainsäädännön puutteista kuin epäkohdista, joita lakia sovellettaessa on syntynyt.

On korostettava sitä, että vesiasiat koskevat laajaa joukkoa asianosaisia eikä kysymys suinkaan ole luvanhakijan ja vesioikeuden kahden välisestä asiasta. Lähes kaikki prosessuaaliset välipäätökset vaikuttavat korvauksensaajien ja muiden asukkaiden asemaan. Esimerkiksi korvausten käsittelyn erottaminen itse luvan käsittelystä siirtää korvauksensaajien oikeutettujen korvausten saamista vuosilla, pahimmillaan 10 vuodella. Vielä kun ennakonkorvausten määräämisessä on ilmennyt haluttomuutta, on luvanvaraista toimintaa voitu usein harjoittaa vuosikausia ilman mitään korvausvelvollisuutta.

Nykyisen vesilain ja sen soveltamisen suurimmat epäkohdat ja puutteet maa- ja vesialueiden omistajain kannalta

Yleisesti on todettava, että viranomaisvalvonta on useissa tapauksissa ollut puutteellista ja tehotonta sekä asioiden käsittely niin viranomaisissa kuin vesituomioistuimissakin hidasta. Ilmeinen epäkohta korvaustensaajien kannalta on, että nämä joutuvat itse hakemaan korvauksia ja maksamaan toimituksista johtuvat kustannukset (esim. VL 11:8 ja 9:12). Asian käsittelyn hitauteen vaikuttaa osaltaan se, että pilaamisluvan tai vesistön rakentajan hakijan hakemukset ovat olleet puutteellisia ja vastaavasti toimitus selvitykset riittämättömiä.

Vesioikeudellisen virka-avun saanti on myös osoittautunut hankalaksi. Tämä johtuu osaksi säännösten sekavuudesta ja osaksi oikeudenkäytön hitaudesta. Vahingonkärsijäin kannalta tuntuu myös omituiselta järjestelmä, jossa erilaisia selvityksiä tehdään hakijan toimesta ja kustannuksella. Vahingonkärsijän on vaikea luottaa tällaisten selvitysten objektiivisuuteen. Valtion tutkimustoiminta on ollut aivan liian vähäistä.

Suureksi ongelmaksi vahingonkärsijätaho kokee korvauksille maksettavan 6 prosentin koron alhaisuuden. Rahanarvon alentumista ei oteta muutoksenhaun yhteydessä huomioon. Sen vuoksi vuosikymmeniä kestäneiden oikeudenkäyntien aikana korvaussummat ovat alentuneet murto-osaansa todellisesta korvaustasosta.

Vesituomioistuinten jäsenten kokoonpano on myös jäänyt ajastaan jälkeen. Suuret voimalaitoshankkeet ovat takanapäin. Tämän vuoksi asiantuntijajäseniltä vaaditaan uudenlaista asiantuntemusta. Tulevaisuudessa asiantuntijoiden pitäisi painottua jätevesi-, kunnossapito-, korvaus- ja ympäristöasioihin.

Suurimpana puutteena on ollut vesiasioiden käsittelyn hitaus. Vesioikeudet käsittelevät vuodessa noin 700 juttua. Näistä katselmustoimitukseen siirretään 50-80 juttua, joissa ne viipyvät vähintään 3 vuotta. Vesioikeus käsittelee asiaa tämän jälkeen ainakin saman verran. Vaikka vesioikeus ottaa vielä huomioon rahanarvon alentumisen, ei sitä enää muutoksenhakuasteissa huomioida. Siten lopulliset korvaukset jäävät todellisia vahinkoja huomattavasti pienemmiksi.

Vesioikeuden päätöksistä siirtyy korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja vesiylίοikeuteen joka neljäs juttu, suurimmat jutut lähes poikkeuksetta kaikki. Vesiylίοikeudessa asia viipyy toivottoman pitkään. Esimerkiksi Kymijoen jätevesiasia 10 vuotta, missä intressi oli yli 15 milj. markkaa.

Katselmustoimitusten kesto aika on liian pitkä. Tällä hetkellä on vireillä 150 katselmustoimitusta. Yli 5 vuotta vireillä olleita katselmuksia on 40 kpl ja yli 10 vuotta vireillä olleita 10 kpl. Keskimääräinen vireilläoloaika on, kuten edellä todettiin, noin 3 vuotta, Turun ja Vaasan vesipiireissä jopa 7-9 vuotta. Vesihallituksessa on 50-60 katselmusinsinööriä, joista 15 on päätoimisia. Hämmennystä vahingonkärsijätaholla herättää myös vesihallituksen asema sen toimiessa toisaalta valvojana ja luvanhakijana ja toisaalta suunnittelijana ja toteuttajana. Vesihallituksen roolia tulisiikin selkeyttää.

Vesilain ennakokorvausjärjestelmä toimii huonosti. Se ei ulotu kaikkiin vesistöhankeisiin ja korvauksiin. Ennakokorvausten määrä on käytännössä 50 % lopullisesta korvauksesta.

## Vesilain uudistusesitys

Uudistusesitys rakentuu pääosiltaan hyväksyttävillä periaatteilla. Keskeisinä periaatteina esityksessä ovat olleet:

- vesiensuojelun tehostaminen lisäämällä kieltosäännöksillä turvattuihin etuihin mm. vesiluonto- ja sen toiminta sekä tiukentamalla ja täsmentämällä jätevesilupien myöntämisedellytyksiä ja niihin liittyviä velvotteita

- virkistyskäytön huomioon ottaminen monissa säännöksissä sekä järven laskemisen edellytysten tiukentaminen
- kalanhoitovelvoitteiden kehittäminen ja ammattikalastajien aseman parantaminen
- luonnontalouden asiantuntemuksen lisääminen vesituumioistuimissa sekä
- muutoksenhakujärjestelmän uusiminen

Korvauksensaajan kannalta selviä parannuksia ovat muutoksenhakujärjestelmän muuttaminen, joka ilmeisesti tulee parantamaan heidän asemaansa (VL 17:1, 4 ja 5). Mahdollisuus puuttua voimassa oleviin päätöksiin jätevesiasioissa ja kalastuskysymyksissä on tuntuva parannus nykytilanteeseen (VL 10:25, 25a ja 2:22). Positiivinen muutos on myös, että takautuvissa korvauskysymyksissä voidaan korvausvaatimus esittää myöhemmin (VL 11:8) samoin kuin mahdollisuus velvoittaa vahingon aiheuttaja kulukorvauksiin vahingonkäräjien erityisistä näyttökustannuksista (VL 16:27). Kalanhoito- ja vesiensuojelumaksun inflaatiosuojan turvaaminen on myös tervetullut parannus (VL 2:22b).

#### Korjaamatta jääneistä epäkohdista

- \* Uudistusesitys ei tuonut muutosta korkotasoon. Korvaussummalle suoritettava korko on edelleen 6 %, vaikka yleisesti sovelletaan paljon korkeampaa korkokantaa (VL 11:14,3).
- \* Erittäin paha epäkohta on se, ettei rahanarvon alentamista oteta huomioon muutoksenhaun yhteydessä. Ehdotus poistaisi tämän epäkohdan vain kalanhoito- ja vesiensuojelumaksun osalta. Seuraava kaaviokuva esittää rahanarvon alenemisen vaikutusta korvaukseen 1970-luvulla:

381,1	351,8	298,7	240,2	211,6	189,8	171,8	163,5	150,3	129,4
1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980

Rahanarvo ja siten myös korvaukset putosivat kyseisellä vuosikymmenellä lähes kolmasosaansa alkuperäisestä tasostaan.

- \* Näyttää siltä, että nykyisen VL 16:24:n mukaista ennakkokorvausta vältetään määräämästä. Käytännössä se on ollut vain 50 % lopullisesta korvauksesta, eräässä tapauksessa vain 1,5 %. Ennakkokorvaus pitäisi ulottaa säännöllisesti kaikkiin vesistöhankkeisiin sekä myös haitan- ja vahingonkorvauksiin.
- \* Korkeimmassa hallinto-oikeudessa toimivan yli-insinöörineuvoksen asemaan olisi kiinnitettävä huomiota. Yli-insinöörin ei pitäisi edustaa mitään intressitahoa. Suuret voimalaitoshankkeet ovat takanapäin. Pääasioita



ovat nyt jätevesi-, kunnossapito- ja korvausasiat. Tämä tulisi ottaa huomioon asiantuntijoita määrättäessä.

- \* Vesilain johtaviin periaatteisiin lupaehtoja harkittaessa kuuluu intressivertailu. Vesilain 2 luvun 5 pykälään kaavailtu lisäys poistaisi intressivertailun. Onkin kyseenalaista, voidaanko vesivoiman käytön estämisen korvattavuus ratkaista vesilain 2 luvun 5 pykälään kyt-kettävällä sääntelyllä.
- \* Vesilain 6 luvun 33 pykälässä olevaa säännöstä ojan ja sillan sekä rummun tekemiseen velvoittamisesta ja kustan-nusten jakamisesta ei ole syytä muuttaa.
- \* Ehdotettua vesilain 1 luvun 18 pykälää tulisi muuttaa siten, että ei saa käyttää pohjavettä tai ryhtyä pohja-veden ottamista tarkoittavaan toimeen siten, että siitä aiheutuu jonkin pohjavettä ottavan laitoksen jne... Kunnalle ei pitäisi etukäteen antaa oikeutta varata pohjavesivaroja.
- \* Vesioikeusmenettelyssä korvauksensaajan on helpompi hyväksyä päätös,
  - jossa on pieniä virheitä tai puutteita
  - joka ei ole muodollisesti hyvä
  - jonka perustelut ovat puutteellisia

kuin päätös,

- jota saa odottaa vuosikymmeniä
- jossa määrätty korvaus on inflaation myötä pudonnut vain osakorvaukseksi
- jonka sisältö on menettänyt merkityksensä

Seuraukset vesihallinnon ja vesioikeuksien huonosta toimivuudesta

Koska järjestelmä on toiminut huonosti, on seurauksena ollut, että vahingonkärsijät ovat menettäneet luottamuk-sensa vesituomioistuimiin ja vesihallintoon. Yleinen tyytymättömyys on lisääntynyt, mikä ilmenee

- karvalakkilähetystöinä
- kanteluina
- kaikkien vesistöhankkeiden yksipuolisena vastustamisena
- hakijoiden imagon ja toimintatapojen arvoste-lemisena ja mustaamisena
- uusien toimintamallien etsimisenä, esim. suo-situssopimukset

Toivottavaa onkin, että vesilain uudistuksen myötä asi-oiden ja nimenomaan korvausasioiden käsittely nopeutuisi ja että asioiden käsittelyssä otettaisiin entistä enemmän huomioon myös yksityisten oikeudet. Vain näin voidaan kansalaisten luottamus vesioikeusjärjestelmään palauttaa.



